



Nota Grenzüberschreitender Austausch von Sozialdaten

Zum Zwecke des administrativen Ansatzes zur
Bekämpfung der organisierten Kriminalität



Inhaltsverzeichnis

Allgemeines	3
1 Rechtlicher rahmen	5
1.1 Europäische Rechtsetzung und Bilaterale Vertragswerke	5
1.1.1 Austausch der Sozialleistungsträger und Aspekte der Schwarzarbeit	5
1.1.2 Nutzung von Sozialdaten für andere als die Zwecke des Sozialverfahrens	6
1.1.3 Datenschutzgrundverordnung und mögliche Umsetzung	6
1.1.4 Vollstreckung von Rückforderungen von Sozialleistungen	6
1.2 Belgien	7
1.2.1 Innerstaatliche Nutzung von Sozialdaten im Rahmen des administrativen Ansatzes	7
1.2.2 Direkte Übermittlung von Sozialdaten durch eine belgische Sozialbehörde an eine niederländische/ deutsche Gemeinde	8
1.2.2.1 Zugang zur Zentralen Datenbank für soziale Sicherheit	8
1.2.2.2 Informationen für Sozialinspektoren	8
1.2.3 Übermittlung von Sozialdaten von einer belgischen Gemeinde als Nichtsozialbehörde an eine niederländische/deutsche Gemeinde	8
1.2.4 Übermittlung von Sozialdaten durch eine belgische Sozialbehörde an eine niederländische/ deutsche Sozialbehörde wobei einer Nutzung der Daten für die Zwecke des administrativen Ansatzes zugestimmt wird (U-Turn)	9
1.3 Deutschland	10
1.3.1 Innerstaatliche Nutzung von Sozialdaten im Rahmen des administrativen Ansatzes	10
1.3.2 Direkte Übermittlung von Sozialdaten durch eine deutsche Sozialbehörde an eine belgische/ niederländische Gemeinde	10
1.3.2.1 Sozialleistungsbetrug	10
1.3.2.2 Schwarzarbeit und Zoll	11
1.3.3 Übermittlung von Sozialdaten von einer deutschen Gemeinde als Nichtsozialbehörde an eine belgische/niederländische Gemeinde	11
1.3.4 Übermittlung von Sozialdaten durch eine deutsche Sozialbehörde an eine belgische/niederländische Sozialbehörde wobei einer Nutzung der Daten für die Zwecke des administrativen Ansatzes zugestimmt wird (U-Turn)	12
1.4 Niederlande	13
1.4.1 Innerstaatliche Nutzung von Sozialdaten im Rahmen des administrativen Ansatzes	13
1.4.2 Direkte Übermittlung von Sozialdaten durch eine niederländische Sozialbehörde an eine belgische/ deutsche Gemeinde	14
1.4.2.1 Meldepflicht bei begründeter Vermutung einer Straftat	14
1.4.2.2 Übermittlung zur Erfüllung einer Aufgabe von gewichtigem öffentlichem Interesse	14
1.4.3 Übermittlung von Sozialdaten von einer niederländischen Gemeinde als Nichtsozialbehörde an eine belgische/deutsche Gemeinde	16
1.4.4 Übermittlung von Sozialdaten durch eine niederländische Sozialbehörde an eine belgische/deutsche Sozialbehörde wobei einer Nutzung der Daten für die Zwecke des administrativen Ansatzes zugestimmt wird (U-Turn)	16
2 Praktische folgen	18
3 Fazit	19

*The content of this report represents the views of the author only and is his/her sole responsibility.
The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.*

Soziale Sicherungssysteme schützen die Bürger aller drei am EURIEC beteiligten Länder. Alle drei Länder bieten ihren Bürgern als Sozialstaaten Versicherungsleistungen für die großen Lebensrisiken der Krankheit, Arbeitslosigkeit und der Versorgung im Alter. Auch Kriminelle auf allen Seiten der Grenzen haben diese Annehmlichkeiten längst für sich entdeckt. Der Missbrauch von Sozialleistungen ist längst kein nationales Phänomen mehr. In vielen Fällen nutzen auch in die organisierte Kriminalität eingebundene Kriminelle den Abbau der nationalstaatlichen Grenzen aus, um Sozialleistungsbetrug zu begehen. So werden oft Leistungen der Arbeitslosenversicherung unberechtigt bezogen oder zu entrichtende Sozialleistungsbeiträge im Bereich der Schwarzarbeit hinterzogen. Ein verwaltungsbezogener Ansatz zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität muss daher auch die Möglichkeiten eines grenzüberschreitenden Austausches zur entsprechenden grenzüberschreitenden Bekämpfung ausloten.

Als **Sozialdaten** (*sociale zekerheidsgegevens*) werden alle personenbezogenen Daten bezeichnet, welche die nationalen zuständigen Stellen als Sozialleistungsträger zur effektiven Erfüllung ihrer Aufgaben verarbeiten.¹ Der Begriff „personenbezogene Daten“ meint dabei nach Art. 4 Nr. 1 DSGVO alle Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person beziehen. Unter den Begriff der Sozialdaten fallen dabei aber keine Gesundheitsdaten im Sinne von Art. 9 I DSGVO. In der Praxis umfassen die als Sozialdaten behandelten Daten daher oft nur Basisdaten wie Name, Geburtsdatum und Wohnort.

Diese Datenkategorie wird in allen drei Ländern als eigene nationale Kategorie behandelt und geregelt. Über eine Reihe unionsrechtlicher Regelungen und bilateraler Abkommen nähern sich die Rechtsordnungen aller drei untersuchten Länder aber wiederum teilweise einander an.

Unterschiedlich sind in dieser Hinsicht oft die Möglichkeiten einer Übermittlung im Inland und der Übermittlung der entsprechenden Information an ausländische Akteure. Insgesamt sind drei Wege einer Übermittlung von nationalen Sozialdaten an ausländische Stellen denkbar:

1. Übermittlung von Sozialdaten durch inländische Gemeinden an ausländische Gemeinden
2. Direkte Übermittlung von Sozialdaten durch die inländischen Sozialbehörden an ausländische Gemeinden
3. Übermittlung von Sozialdaten durch die Sozialbehörden des einen Landes an die Sozialbehörden des anderen Landes mit Zustimmung für die weitere Übermittlung zu Zwecken des administrativen Ansatzes zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität (sog. U-Bocht).

Im Folgenden soll zunächst auf den internationalen, insbesondere unionsrechtlichen, Rahmen des Austausches von Sozialdaten hingewiesen werden. Daraufhin werden für jedes Land zunächst die nationalen Möglichkeiten eines Austausches von Daten zu Zwecken des administrativen Ansatzes zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität zusammen mit den Möglichkeiten eines internationalen Austausches zu diesem Zwecke für die Länder Belgien, Niederlande und Deutschland erläutert. Weiterhin soll näher auf die praktischen Folgen dieser Befunde eingegangen werden. Schließlich werden die wesentlichen Ergebnisse der Untersuchung mit möglichen Schlussfolgerungen präsentiert.

¹ § 67 II 1 SGB X.



1 Rechtlicher rahmen

In diesem Abschnitt werden zunächst wesentliche europäische und völkerrechtliche Rechtstexte erläutert, welche einen supra- und internationalen Rahmen für den Austausch von Sozialdaten geschaffen haben. Daraufhin wird die einzelne Umsetzung und Konkretisierung dieses Rahmens in den einzelnen nationalen Rechtsordnungen beschrieben. Hierauf schließt die Darstellung der nationalen wie internationalen Austauschmöglichkeiten bezüglich der einzelnen Ländern Belgien, Niederlande und Deutschland zum Zwecke des administrativen Ansatzes zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität an.

1.1 Europäische Rechtsetzung und Bilaterale Vertragswerke

Eine Vielzahl von europäischen Rechtsetzungsakten regelt den Bereich der Abstimmung der sozialen Sicherungssysteme zwischen den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union. An dieser Stelle kann nur auf eine Auswahl der wichtigsten Rechtstexte eingegangen werden:

- Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit
- Verordnung (EG) Nr. 987/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit
- Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG – **Datenschutzgrundverordnung**
- Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België betreffende de toepassing der wederzijdse wetgeving op het punt der sociale verzekering v. 29. August 1947.
- Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België voor de ontwikkeling van de samenwerking en van de wederzijdse administratieve bijstand op het gebied van de sociale zekerheid v. 6. December 2010
- Administratieve schikking betreffende de toepassing van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België voor de ontwikkeling van de samenwerking en van de wederzijdse administratieve bijstand op het gebied van de sociale zekerheid v. 28. Maart 2013;
- Deutsch-Niederländischer Vertrag zur Bekämpfung grenzüberschreitender Schwarzarbeit v. 12. Januar 2012.

1.1.1 Austausch der Sozialleistungsträger und Aspekte der Schwarzarbeit

Die unions- und völkerrechtlichen Bestimmungen mit Bezug auf den Austausch von Sozialdaten lassen sich in zwei große Gruppen einteilen. Einerseits harmonisieren die Verordnungen Nr. 883/2004 und Nr. 987/2009 den Austausch von Daten der Sozialleistungsträger innerhalb der Europäischen Union zur besseren Koordination der Sozialversicherungssysteme vor dem Hintergrund der Arbeitnehmerfreizügigkeit. Hinsichtlich des Datenschutzes bleiben in diesem Rahmen aber die nationalen Bestimmungen anwendbar,² welche nunmehr über die Datenschutzgrundverordnung vereinheitlicht wurden.

Andererseits regeln bilaterale Verträge zur Bekämpfung des Missbrauchs von Sozialleistungen Aspekte der sogenannten Schwarzarbeit. Dieser Begriff meint insgesamt die informelle Tätigkeit von bestimmten Personen unter Missachtung staatlicher Vorschriften und Pflichten, die die jeweilige Tätigkeit regeln würden, darunter auch Pflichten zur Entrichtung von Sozialleistungsbeiträgen.³ Da die Bekämpfung der Schwarzarbeit über die Problematik des Missbrauches von Sozialleistungen in engem Zusammenhang zum allgemeinen Austausch der Sozialdaten steht, müssen auch die Austauschmöglichkeiten in diesem Bereich berücksichtigt werden.

Die Königreiche Belgien und der Niederlande stimmen sowohl die Gesetzgebung hinsichtlich der Sozialleistungen als auch die Verwaltungszusammenarbeit im Rahmen bilateraler Verträge umfassend ab. Die entsprechenden vertraglichen Regelungen sehen die Möglichkeit zum Informationsaustausch unter Einbezug personenbezogener Daten wie auch die gegenseitige Teilnahme an Kontrollen vor.⁴ Unter anderem zur Bekämpfung des Missbrauches von Sozialver-

² Art. 77 I 1 VO Nr. 883/2004.

³ So beispielsweise § 1 II SchwarzArbG.

⁴ Artt. 7 lid 1, 8 lid 1, 13 Vertrag zwischen dem Königreich der Niederlande und dem Königreich Belgien über die Entwicklung der Zusammenarbeit und gegenseitigen Amtshilfe im Bereich der sozialen Sicherheit vom 6. Dezember 2010.

sicherungsleistungen hat die Bundesrepublik Deutschland eine Reihe von bilateralen Verträgen mit verschiedenen Partnerländern abgeschlossen. Ein entsprechender Vertrag gilt zwischen dem Königreich der Niederlande und der Bundesrepublik Deutschland,⁵ nicht jedoch auch gegenüber dem Königreich Belgien.⁶ Nach dem deutsch-niederländischen Vertrag können auch personenbezogene Informationen im Rahmen der Kooperation übermittelt werden.⁷

1.1.2 Nutzung von Sozialdaten für andere als die Zwecke des Sozialverfahrens

Der Gebrauch von Sozialdaten für den administrativen Ansatz zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität ist in diesen rechtlichen Rahmenwerken nicht explizit geregelt. Eine Bestimmung, welche diesen Gebrauch explizit regelt, findet sich hier nicht. Nach einer Übermittlung im Rahmen der Koordinierung der VO 883/2004 und der VO 987/2009 ist aber hinsichtlich des Datenschutzes und damit auch der Möglichkeit weiterer Übermittlungen an andere öffentliche Stellen im selben Mitgliedsstaat das nationale Datenschutzrecht maßgeblich.⁸ Sofern das jeweilige Datenschutzrecht daher auch eine Nutzungsmöglichkeit zu Zwecken des administrativen Ansatzes vorsieht, können die übermittelten Daten auch hierfür genutzt werden.

1.1.3 Datenschutzgrundverordnung und mögliche Umsetzung

Auch die Verarbeitung von Sozialdaten findet grundsätzlich im Anwendungsbereich der Verordnung (EU) 2016/679, der sogenannten Datenschutzgrundverordnung, statt. Im Einzelnen bietet vor allem der Zweckbindungsgrundsatz eine rechtliche Begrenzung des Austausches von Informationen. Eine weitere Verarbeitung von Daten muss hiernach im Grundsatz mit dem ursprünglichen Erhebungszweck vereinbar sein.⁹ Die weitere Ausgestaltung und Konkretisierung der respektiven Ermächtigungsgrundlagen obliegt aber aufgrund einer Öffnungsklausel der Datenschutzgrundverordnung auch den Mitgliedsstaaten.¹⁰

1.1.4 Vollstreckung von Rückforderungen von Sozialleistungen

Neben dem umfassenden Informationsaustausch hinsichtlich der sozialen Sicherheitssysteme hat die Harmonisierung von Teilen des Sozialrechtes im EU-Raum auch zu grenzüberschreitenden Möglichkeiten der Vollstreckung von Rückforderungsansprüchen geführt. Beiträge und vollstreckbare Entscheidungen der Behörden und Gerichte des einen Landes können so grundsätzlich mit denselben Mitteln zurückgefordert und vollstreckt werden, welche vergleichbaren Sozialträgern im anderen Land zur Verfügung stehen würden.¹¹ So können Forderungen für den ganz überwiegenden Teil der Sozialleistungen des EU-Raumes zurückgefordert und vollstreckt werden, da der Anwendungsbereich der entsprechenden unionsrechtlichen Regelungen die größten Sozialleistungen wie jene bezüglich der Risiken des Alters, der Krankheit und Arbeitslosigkeit abdeckt.¹² Unterstützung bei der Rückforderung und Vollstreckung kann in Form von Auskünften, bei der Zustellung und auch bei der konkreten Beitreibung geleistet werden.¹³ Vollstreckbare Titel des einen Landes werden im anderen Land zum Teil automatisch anerkannt, zum Teil kann um Anerkennung zur Vollstreckung ersucht werden.¹⁴ Die Amtshilfe bezüglich der Rückforderung und Vollstreckung wird dabei grundsätzlich unentgeltlich gewährt.¹⁵ Nach den einschlägigen Bestimmungen sind die Behörden des um Unterstützung ersuchten Landes aber zum Teil bei mehr als fünf Jahre alten Forderungen nicht mehr zur Unterstützung verpflichtet.¹⁶

Für Informationen zu weiteren Möglichkeiten der Vollstreckung öffentlicher Forderungen wie Bußgeldern und Maßnahmen der Verwaltungsvollstreckung siehe auch die EURIEC-Nota „Grenzüberschreitende Beitreibung von Bußgeldern und Forderungen der Verwaltungsvollstreckung“, welche in Kürze auf der Internetpräsenz des EURIEC verfügbar sein wird.

5 SchwarzArbVtr NLD, Deutsch-Niederländischer Vertrag zur Bekämpfung grenzüberschreitender Schwarzarbeit vom 12. Januar 2012, BGBl. 2013 II S. 380.

6 https://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Arbeit/Bekaempfung-der-Schwarzarbeit-und-illegalen-Beschaeftigung/Zusammenarbeit/Internationale-Zusammenarbeit/internationale-zusammenarbeit_node.html

7 Art. 5 II Nr. 4, Art. 8 SchwarzArbVtr NLD.

8 Art. 77 I 2 VO Nr. 883/2004.

9 Art. 5 I Nr. b), 6 IV DSGVO.

10 Art. 6 I 1 e), II, III 1 b), 3 DSGVO.

11 Art. 84 I, II VO Nr. 883/2004.

12 Art. 3 I VO Nr. 883/2004.

13 Art. 76, 77, 78 VO Nr. 987/2009.

14 Art. 79 I, II VO Nr. 987/2009.

15 Art. 85 II VO Nr. 987/2009.

16 Art. 82 I b) VO Nr. 987/2009.

1.2 Belgien

1.2.1 Innerstaatliche Nutzung von Sozialdaten im Rahmen des administrativen Ansatzes

In Belgien versteht man unter sozialer Sicherheit die Leistungen (Zulagen), auf die sozialversicherte Personen Anspruch haben und die das Arbeitseinkommen des Arbeitnehmers ersetzen oder ergänzen sollen. In Belgien sind verschiedene öffentliche Dienste und Behörden für die Leistungen zuständig, die unter dieser Definition der sozialen Sicherheit fallen. Diese Definition umfasst unter anderem die Dienststellen für die Gewährung von Renten, Invaliditäts- und Arbeitslosenleistungen.

Daher ist der Austausch zwischen diesen verschiedenen Diensten wichtig, und es wurde beschlossen, eine Zentrale Datenbank der sozialen Sicherheit einzurichten. Die Zentrale Datenbank sammelt die Daten wichtiger Einrichtungen, die sich mit der sozialen Sicherheit in Belgien befassen. Dabei handelt es sich um öffentliche Sozialversicherungsträger, aber möglicherweise auch um andere Akteure wie bestimmte private Einrichtungen und andere öffentliche Institutionen.

Das Gesetz über die Einrichtung und Organisation einer Zentralen Datenbank für die soziale Sicherheit legt fest, dass Behörden Zugang zur Zentralen Datenbank haben können, wenn sie die Identifizierungsdaten benötigen, um die ihnen durch eine Rechtsvorschrift oder aufgrund einer Rechtsvorschrift zugewiesenen Aufgaben zu erfüllen. Darüber hinaus können auch natürliche Personen oder öffentliche Einrichtungen die Identifizierungsdaten verwenden, wenn sie diese für die Erfüllung von Aufgaben von allgemeinem Interesse benötigen, die ihnen durch eine Rechtsvorschrift übertragen wurden. In einigen Fällen können jedoch auch andere Daten als Identifikationsdaten an andere Behörden weitergegeben werden. Der belgische Gesetzgeber kann nach Einholung eines Gutachtens per königlichem Erlass beschließen, (einige) der in den Gesetzen zur Zentralen Datenbank enthaltenen Rechte und Pflichten auf andere Personen als die Sozialversicherungsträger auszudehnen.

Wichtig ist dabei, dass die Organisationen, die der Zentralen Datenbank beitreten wollen, dies unter sozialpolitischen Gesichtspunkten tun. Der administrative Ansatz scheint jedoch nicht in den Zuständigkeitsbereich der Sozialpolitik zu fallen, so dass die belgischen Gemeinden im Prinzip keinen Zugang zu diesen Daten haben. Eine Ausnahme bilden die Öffentlichen Sozialhilfezentren (OCMWs), die bestimmte Informationen über die Zentrale Datenbank abrufen können. Die OCMWs sind Teil der Gemeinde. Die Angestellten sind jedoch auch an das Berufsgeheimnis gebunden, was es schwierig macht, zu argumentieren, dass sie die Informationen, die sie im Rahmen ihrer Tätigkeit erhalten, an andere Abteilungen der Gemeinde, wie z. B. die Abteilung für öffentliche Ordnung, weitergeben könnten. Darüber hinaus

stellt der Grundsatz der Zweckbindung auch ein mögliches Problem dar, wenn personenbezogene Daten vom OCMW an andere Dienststellen innerhalb der Gemeinde übermittelt werden. Schließlich besteht die Hauptaufgabe und das Ziel des OCMW darin, Menschen, die Schwierigkeiten haben, ihre Grundbedürfnisse zu erfüllen, zu helfen und sie in die Gesellschaft zu integrieren.

Dennoch ist es möglich, bestimmte Daten (indirekt) an belgische Städte und Gemeinden weiterzugeben, um Verwaltungsmaßnahmen gegen die organisierte Kriminalität zu ergreifen. So sind beispielsweise Sozialinspektoren für die Überwachung der Einhaltung der Rechtsvorschriften über Arbeitsbeziehungen, soziale Sicherheit und Sozialhilfe zuständig. Das Gesetz über die Arbeitsaufsichtsbehörde sieht vor, dass diese Sozialinspektoren, wenn sie es für notwendig erachten oder auf Ersuchen anderer Beamter, Informationen, die sie bei ihren Untersuchungen erhalten haben, an alle Beamten weitergeben können, die mit der Überwachung anderer Rechtsvorschriften betraut sind. Eine weitere Bedingung ist, dass die mit der Überwachung anderer Rechtsvorschriften betrauten Beamten die Informationen bei der Ausübung der ihnen übertragenen Überwachung verwenden müssen. In Fällen, in denen Sozialinspektoren im Auftrag der Justizbehörden handeln, können die Informationen nur mit Genehmigung der Justizbehörden erteilt werden. Dies bedeutet, dass die Sozialinspektoren Informationen, die sie im Rahmen ihrer Ermittlungen außerhalb der Justizbehörden erhalten haben, an alle Beamten weitergeben können, die mit der Überwachung anderer Rechtsvorschriften betraut sind, sofern diese Informationen diese Beamten betreffen können. Aus den Gesetzesmaterialien geht hervor, dass diese Bestimmungen restriktiv ausgelegt werden müssen, so dass nur bestimmte zuständige Dienste wie die OKMW und die Polizeidienste diese Daten von den Sozialinspektoren erhalten können. Die belgische Polizei kann ihrerseits diese Informationen in bestimmten Fällen im Rahmen des administrativen Ansatzes an eine belgische Gemeinde weitergeben.

Es kann beschlossen werden, dass die belgischen Kommunalverwaltungen nur in sehr begrenzten Fällen im Rahmen der Bekämpfung der organisierten Kriminalität Zugang zu Daten der sozialen Sicherheit erhalten können. In den folgenden Abschnitten wird untersucht, ob und wann ausländische Kommunalverwaltungen und andere Partner Informationen im Bereich der sozialen Sicherheit erhalten können.

1.2.2 Direkte Übermittlung von Sozialdaten durch eine belgische Sozialbehörde an eine niederländische/deutsche Gemeinde

1.2.2.1 Zugang zur Zentralen Datenbank für soziale Sicherheit

Ausländische Regierungen haben derzeit keinen Zugriff auf die Zentrale Datenbank für soziale Sicherheit. Prinzipiell könnte es jedoch in Zukunft möglich sein, dass ausländische Regierungen und Kommunen sozialpolitische Daten bei der Zentralen Datenbank für soziale Sicherheit anfordern. Zu diesem Zweck kann ein Antrag an den Vorsitzenden des Verwaltungsausschusses der Zentralen Datenbank für soziale Sicherheit gestellt werden. Damit einem solchen Antrag stattgegeben werden kann, muss jedoch eine Reihe von Bedingungen erfüllt sein.¹⁷ Eine dieser Bedingungen ist, dass der Antrag einen Hinweis darauf enthalten muss, dass die ersuchende Behörde oder öffentliche Einrichtung befugt ist, das Nationale Register natürlicher Personen einzusehen und die Nummer des Nationalen Registers zu verwenden. Wie in der EURIEC-Nota über die Möglichkeiten der grenzüberschreitenden Bereitstellung von Melderegisterinformationen beschrieben, sind ausländische Gemeinden jedoch nicht befugt, das nationale Melderegister einzusehen.

Darüber hinaus besteht der Hauptzweck der Zentralen Datenbank für soziale Sicherheit darin, den Akteuren des Sozialsektors und der Sozialpolitik Informationen zur Verfügung zu stellen.¹⁸ Es ist zweifelhaft, dass (ausländische) lokale Behörden, die im Rahmen der Bekämpfung der organisierten Kriminalität tätig sind, in jedem Fall zu den Akteuren des sozialen Sektors gehören. Natürlich kann man versuchen zu argumentieren (nachdem es ausländischen Gemeinden ermöglicht wurde, das Nationale Register zu konsultieren), dass Gemeinden, die im Kampf gegen das organisierte Verbrechen tätig sind, auch unter die Rubrik der Akteure im sozialen Bereich fallen können, was ihnen den Zugang zur Zentralen Datenbank ermöglichen würde. Zu diesem Zweck muss ein Antrag beim sektoralen Ausschuss für soziale Sicherheit und Gesundheit, genauer gesagt bei der Kommission für den Schutz der Privatsphäre, eingereicht werden. Darüber hinaus kann der Gesetzgeber durch einen Erlass festlegen, dass bestimmte Übermittlungen von Sozialdaten an einen anderen Träger der sozialen Sicherheit keiner Abfrage bedürfen.¹⁹

Aus diesen Gründen scheint es für ausländische Gemeinden derzeit unmöglich zu sein, auf die in der Zentralen Datenbank für soziale Sicherheit enthaltenen Daten zuzugreifen. Ausländische Akteure im Sozialsektor und im Bereich der

Umsetzung der Sozialpolitik, die über die nationalen Registrierungsnummern belgischer Staatsbürger verfügen, können Zugang zur Zentralen Datenbank für soziale Sicherheit erhalten. Die Möglichkeiten, die Daten von belgischen sozialen Akteuren zu erhalten und sie dann bereitzustellen, werden in Abschnitt 1.2.4 erörtert.

1.2.2.2 Informationen für Sozialinspektoren

Wie oben beschrieben, sieht das Arbeitsaufsichtsgesetz die Möglichkeit vor, Informationen, die von Sozialinspektoren während ihrer Untersuchungen gesammelt werden, an bestimmte andere Behörden weiterzugeben. In Belgien können die Daten beispielsweise an das OCMW und die belgischen Polizeidienste weitergegeben werden.²⁰

Das Gesetz unterscheidet nicht zwischen Beamten in- und ausländischer Regierungen, aber in den Gesetzesmaterialien wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass auch ausländische Regierungen Zugang zu solchen Daten erhalten können. Dies erfordert jedoch einen Vertrag, in dem ausdrücklich festgelegt ist, dass die Informationen nicht nur mit ausländischen Kontrolldiensten, sondern im Rahmen des Verwaltungsansatzes unter anderem auch mit ausländischen Gemeinden ausgetauscht werden können. Ein Vertrag mit einer solchen Bestimmung, die den direkten Austausch von Informationen der Sozialinspektoren mit ausländischen Gemeinden erlaubt, gibt es derzeit nicht.

1.2.3 Übermittlung von Sozialdaten von einer belgischen Gemeinde als Nichtsozialbehörde an eine niederländische/deutsche Gemeinde

Wie in Kapitel 1.2.1, in dem die Möglichkeiten der belgischen Gemeinden, auf Sozialversicherungsdaten zuzugreifen, erörtert werden, sind die Möglichkeiten, als Bürgermeister Sozialversicherungsinformationen zu erhalten, sehr begrenzt bzw. nicht vorhanden. Daher wird es auch für belgische Bürgermeister und belgische Gemeinden unmöglich sein, solche Daten für den administrativen Ansatz zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität grenzüberschreitend bereitzustellen. Außerdem gibt es in der Regel keine Rechtsgrundlage für die Übermittlung oder Weitergabe von Daten an eine ausländische Gemeinde zum Zwecke der Verwaltungsarbeit.

¹⁷ Art. 4 en 8 *Kruispuntbankwet* (Gesetz vom 15. Januar 1990 zur Einrichtung und Organisation einer Datenbank der sozialen Sicherheit).

¹⁸ Art. 8 *Königlicher Erlass* vom 16. Januar 2002.

¹⁹ Art. 15 *Kruispuntbankwet*.

²⁰ Art. 5 en 7 *Arbeidsinspectiewet* (Arbeitsinspektionsgesetz), *Wetsontwerp tot invoering van een sociaal Strafwetboek* (Gesetzesentwurf zur Einführung eines Sozialstrafgesetzes). *Memorie van Toelichting, Parl.St. Kamer 2006-07, nr. 51-3059/001, 154.*

1.2.4 Übermittlung von Sozialdaten durch eine belgische Sozialbehörde an eine niederländische/deutsche Sozialbehörde wobei einer Nutzung der Daten für die Zwecke des administrativen Ansatzes zugestimmt wird (U-Turn)

Grundsätzlich muss jeder Austausch von personenbezogenen Sozialdaten, an dem ein belgischer Sozialversicherungsträger (entweder als übermittelnder oder als empfangender Träger) beteiligt ist, über die Zentrale Datenbank laufen.²¹ Um das wirksame Funktionieren der sozialen Sicherheit nicht zu sehr zu gefährden, sind jedoch eine Reihe von Ausnahmen von dieser Regel vorgesehen worden. Die Interventionspflicht der Zentralen Datenbank gilt nicht für die Übermittlung personenbezogener Sozialdaten durch/an²²:

- ...
- Andere Personen als die Träger der sozialen Sicherheit, die die betreffenden Daten zur Erfüllung ihrer Pflichten im Bereich der sozialen Sicherheit benötigen, sowie deren Angestellte oder Beauftragte oder Personen, die von ihnen ausdrücklich zum Erhalt der Daten ermächtigt wurden; dazu gehören beispielsweise Arbeitgeber, die, um die Löhne und Arbeitszeiten ihrer Angestellten melden zu können, bestimmte Informationen über letztere von den betreffenden Trägern der sozialen Sicherheit erhalten müssen
- Die ausländischen Träger der sozialen Sicherheit, soweit diese Übermittlung im Rahmen der internationalen Abkommen über die soziale Sicherheit erfolgt; soweit jedoch ausländische Träger der sozialen Sicherheit bei der Übermittlung von Daten nach gemeinschafts- oder völkerrechtlichen Vorschriften den inländischen Trägern gleichgestellt werden müssen, hat der Datenaustausch über die Zentrale Datenbank zu erfolgen.
- ...

Obwohl es ausländischen Akteuren des Sozialsektors, die Zugang zum staatlichen Register haben, grundsätzlich möglich sein sollte, Zugang zur Querschnittsbank für soziale Sicherheit zu erhalten, wird es auch möglich sein, Informationen außerhalb der Querschnittsbank für soziale Sicherheit im Ausland zu liefern. Dies kann z. B. im Rahmen eines internationalen Abkommens geschehen.

Selbst wenn es möglich ist, Sozialversicherungsdaten an ausländische Einrichtungen im Sozialbereich²³ zu übermitteln, wird die Übermittlung dieser Daten nicht möglich sein. Selbst wenn es möglich ist, Sozialversicherungsdaten an ausländische Einrichtungen im Sozialbereich zu übermitteln, wird die Übermittlung dieser Daten nicht möglich sein.²⁴ Die Übermittlung an andere Akteure, wie z.B. ausländische kommunale Dienste, ist daher grundsätzlich nicht möglich, es sei denn, es wird eine gesetzliche oder vertragliche Grundlage dafür geschaffen. Diese rechtliche oder vertragliche Grundlage muss immer dem Grundsatz der Zweckbindung Rechnung tragen.

²¹ Art. 14, §1 Kruispuntbankwet

²² Art. 14 Kruispuntbankwet

²³ Zum beispiel artikel 7 van de Wet houdende instemming met het Verdrag tussen het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden voor de ontwikkeling van de samenwerking en van de wederzijdse administratieve bijstand op het gebied van de sociale zekerheid, gedaan te Brussel op 6 december 2010: Werking van de wederzijdse administratieve bijstand 1. Jede zuständige Stelle einer Vertragspartei kann sich direkt oder über eine Verbindungsstelle mit einer zuständigen Stelle der anderen Vertragspartei in Verbindung setzen, um die für die ordnungsgemäße Erfüllung ihrer Aufgabe erforderlichen Daten zu erhalten.

²⁴ Art. 28 Kruispuntbankwet.

1.3 Deutschland

1.3.1 Innerstaatliche Nutzung von Sozialdaten im Rahmen des administrativen Ansatzes

Daten, welche die Sozialleistungsträger im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung verarbeiten, unterliegen dem sogenannten Sozialgeheimnis als Verbot an die Sozialträger, personenbezogene Daten nicht unbefugt zu verarbeiten.²⁵ Eine Übermittlung von Sozialdaten als Form der Verarbeitung kommt daher nur dann in Betracht, wenn eine gesetzliche Bestimmung diese Übermittlung gestattet. Nach den Bestimmungen des Zehnten Sozialgesetzbuches kommt eine Übermittlung hiernach unter anderem in diesen Fällen in Betracht:

- In beschränktem Umfang zur Aufgabenerfüllung der Polizeibehörden, Staatsanwaltschaften und Gerichte, Behörden der Gefahrenabwehr und der Justizvollzugsanstalten²⁶
- Soweit die Übermittlung zur Durchführung eines Strafverfahrens wegen eines Verbrechens oder wegen einer sonstigen Straftat von erheblicher Bedeutung erforderlich ist²⁷
- zur Durchsetzung öffentlich-rechtlicher Ansprüche²⁸
- Soweit die Übermittlung zur Aufgabenwahrnehmung durch die Arbeitsschutzbehörden erforderlich ist²⁹
- Für die Aufgabenerfüllung der Sozialträger untereinander.³⁰

Hinsichtlich der Sozialdaten gilt ein eigener Zweckbindungsgrundsatz sowohl hinsichtlich der Nutzung durch die Sozialträger selbst wie auch im Falle einer Übermittlung an Dritte.³¹

Wie im ersten Hauptabschnitt bereits erläutert, bestehen drei denkbare Wege eines Austausches von diesen innerstaatlichen Sozialdaten für die Zwecke des administrativen Ansatzes zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität.

25 § 35 I 1 SGB I.

26 § 68 I 1 SGB X.

27 § 73 I SGB X.

28 § 74a I SGB X.

29 § 70 SGB X.

30 § 69 I Nr. 1 SGB X.

31 §§ 67c, 78 SGB X.

1.3.2 Direkte Übermittlung von Sozialdaten durch eine deutsche Sozialbehörde an eine belgische/niederländische Gemeinde

1.3.2.1 Sozialleistungsbetrug

Die Übermittlung von Sozialdaten an Personen oder Stellen im Ausland durch deutsche Behörden ist grundsätzlich möglich. Vor allem die Übermittlung an entsprechende Stellen im EU-Ausland ist durch den Gesetzgeber erheblich privilegiert worden.³² Hiernach kommt eine Übermittlung unter anderem in folgenden Fällen in Betracht:

- Im Rahmen der Aufgabenerfüllung einer inländischen Sozialbehörde, zum Beispiel wenn einer Person im Ausland Leistungen zugewandt werden sollen. Die Übermittlung muss zur Erfüllung der Aufgabe der jeweiligen Behörde erforderlich sein³³
- Im Rahmen der Aufgabenerfüllung einer ausländischen Sozialbehörde, wenn diese einer deutschen Sozialbehörde iSv § 35 SGB I vergleichbar ist und die Übermittlung zur Aufgabenerfüllung erforderlich ist.³⁴ Die ausländische Sozialbehörde muss dabei keinen identischen Auftrag im Vergleich zur jeweiligen deutschen Sozialbehörde bekleiden. Erforderlich, aber auch hinreichend, ist insofern eine zumindest teilweise Funktionsgleichheit der ausländischen Stelle zur inländischen Stelle.³⁵
- Zur Erfüllung der Aufgaben der für den Arbeitsschutz zuständigen öffentlichen Stellen³⁶
- Für die Durchführung eines gerichtlichen oder vollstreckungsrechtlichen Verfahrens wegen eines gesetzlichen oder vertraglichen Unterhaltsanspruches³⁷
- zur Durchführung eines Strafverfahrens. Über die Zulässigkeit der Übermittlung entscheidet jeweils ein inländischer Richter.³⁸ Nur in Fällen eines Verbrechens oder einer Straftat von erheblicher Bedeutung können umfassend Informationen ausgetauscht werden.³⁹ Insbesondere ist damit der Sozialleistungsbetrug als Straftat iSv § 263 StGB keine Tat in diesem Sinne, da der Betrug kein Mindestmaß als Freiheitsstrafe vorsieht und entsprechend als Vergehen iSv § 12 II StGB einzuordnen ist. Im Übrigen können nur bestimmte Daten wie Namen und Anschrift übermittelt werden.⁴⁰

32 § 77 I SGB X.

33 § 77 I 1 Nr. 1 Alt. 1 SGB X.

34 § 77 I 1 Nr. 1 Alt. 2 SGB X.

35 KassKomm/Herbst, 111. EL September 2020, § 77 SGB X, Rn. 53.

36 § 77 I 1 Nr. 2 SGB X iVm § 70 SGB X.

37 § 77 I 1 Nr. 3 SGB X iVm § 74 SGB X.

38 § 77 I 1 Nr. 4 SGB X iVm § 73 SGB X.

39 § 73 I SGB X. Ein Verbrechen ist gem. § 12 I StGB eine rechtswidrige Tat, welche im Mindestmaß mit Freiheitsstrafe von einem Jahr oder darüber bedroht ist.

40 § 73 II SGB X.

Im Falle einer Übermittlung ist die ausländische Stelle auf den Zweck der Übermittlung hinzuweisen.⁴¹ Eine Übermittlung muss zudem unterbleiben, sofern diese gegen die Grundsätze des Art. 6 VEU verstoßen würde.⁴²

Den geschilderten Bestimmungen nach kann eine personenbezogene Information auch in vermuteten Fällen des Sozialleistungsbetruges ausgetauscht werden. Die entsprechende Überprüfung wird im Rahmen der Aufgaben der jeweiligen ausländischen Sozialbehörde liegen und somit grundsätzlich eine Übermittlung nach § 77 I 1 Nr. 1 Alt. 2 SGB X rechtfertigen, sofern die Datenabfrage für die konkrete Überprüfung auch erforderlich ist.

Hier gilt es aber zu berücksichtigen, dass der Sozialleistungsbetrag in Deutschland strafbar ist. Wenn dies auch im jeweils betroffenen Ausland der Fall ist, wäre eine Übermittlung nur im Wege des § 77 I 1 Nr. 4 SGB X iVm § 73 SGB X über eine richterliche Anordnung möglich.

Unter anderem zur Bekämpfung des Missbrauches von Sozialversicherungsleistungen hat die Bundesrepublik Deutschland eine Reihe von bilateralen Verträgen mit verschiedenen Partnerländern abgeschlossen. Ein entsprechender Vertrag gilt zwischen dem Königreich der Niederlande und der Bundesrepublik Deutschland,⁴³ nicht jedoch auch gegenüber dem Königreich Belgien.⁴⁴ Nach dem deutsch-niederländischen Vertrag können auch personenbezogene Informationen im Rahmen der Kooperation übermittelt werden.⁴⁵

1.3.2.2 Schwarzarbeit und Zoll

In Deutschland ist hauptsächlich die Zollverwaltung mit der Prüfung im Rahmen der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung beauftragt.⁴⁶ Das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz regelt die Übermittlung von Informationen auch an eine Stelle eines anderen europäischen Mitgliedsstaates in dreierlei Hinsicht.

Die Vorschrift des § 6a SchwarzArbG lässt die Übermittlung personenbezogener Informationen als Prüfgegenstände der Zollverwaltungen im Rahmen der Bekämpfung von Schwarzarbeit an andere Stellen in Mitgliedsstaaten der

Europäischen Union nur für die Zwecke der Strafverfolgung zu.⁴⁷ Die Überschrift der Regelung als „Übermittlung personenbezogener Daten an Mitgliedstaaten der Europäischen Union“ legt bezüglich personenbezogener Informationen eine abschließende Regelung hinsichtlich der Übermittlung personenbezogener Daten nahe.

Darüber hinaus weist § 6 VI SchwarzArbG hinsichtlich der Informationsmöglichkeiten für die Zwecke des Arbeitnehmerentendengesetzes, des Mindestlohngesetzes und des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes auf die Anwendbarkeit der Bestimmungen über die europäische Amtshilfe im Verwaltungsverfahrensrecht hin.⁴⁸ Mit Stellen aus Mitgliedsstaaten des europäischen Wirtschaftsraumes, welche vergleichbare Aufgaben wahrnehmen, können so Informationen nach den Maßgaben des Datenschutzrechtes ausgetauscht werden.⁴⁹ Eine datenschutzrechtlich für den Austausch personenbezogener Daten erforderliche Ermächtigungsgrundlage liegt hierin aber nicht. Auch die Vorschriften über die europäische Amtshilfe im Verwaltungsverfahrensrecht⁵⁰ sind selbst keine Ermächtigungsgrundlage in diesem Sinne. Daher können auf diesem Wege, unabhängig von der Frage einer Sperrwirkung des § 6a SchwarzArbG als mögliche abschließende Regelung keine personenbezogenen Informationen ausgetauscht werden.

Hinsichtlich der Verarbeitung von Sozialdaten verweist das SchwarzArbG schließlich auf die bereits erwähnten Vorschriften des Zehnten Teils des Sozialgesetzbuches.⁵¹ Diese lassen für Sozialdaten wie gezeigt auch den Austausch von personenbezogenen Informationen mit bestimmten Stellen im EU-Ausland zu. Insofern entfaltet § 6a SchwarzArbG keine Sperrwirkung, da die Verarbeitung von Sozialdaten in den Bestimmungen des Sozialgesetzbuches speziell geregelt ist.

1.3.3 Übermittlung von Sozialdaten von einer deutschen Gemeinde als Nichtsozialbehörde an eine belgische/niederländische Gemeinde

Die Weitergabe von Sozialdaten durch eine deutsche Gemeinde als Nicht-Sozialbehörde an eine belgische oder niederländische Gemeinde kann bei einer abweichenden Aufgabenwahrnehmung der ausländischen Gemeinde gegen den Zweckbindungsgrundsatz der Datenschutzgrundverordnung⁵² und des Sozialrechtes verstoßen. Eine Übermittlung kommt daher nur für den Fall einer ähnlichen Aufgabenwahrnehmung der inländischen und der ausländischen

41 § 77 IV SGB X. Ein Verstoß gegen die Hinweispflicht hat zwar keine Rechtsfolgen im Sinne einer Unzulässigkeit der Übermittlung, die übermittelnde Stelle macht sich im Einzelfall aber schadensersatzpflichtig. KassKomm/Herbst, 111. EL September 2020, § 77 SGB X, Rn. 98,100.

42 § 77 I 2 SGB X.

43 SchwarzArbVtr NLD, Deutsch-Niederländischer Vertrag zur Bekämpfung grenzüberschreitender Schwarzarbeit vom 12. Januar 2012, BGBl. 2013 II S. 380.

44 https://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Arbeit/Bekaempfung-der-Schwarzarbeit-und-illegalen-Beschaeftigung/Zusammenarbeit/Internationale-Zusammenarbeit/internationale-zusammenarbeit_node.html

45 Art. 5 II Nr. 4, Art. 8 SchwarzArbVtr NLD.

46 § 2 I SchwarzArbG, gem. § 2 IV SchwarzArbG allerdings in möglicher Unterstützung durch eine Vielzahl weiterer Behörden.

47 § 6a I SchwarzArbG.

48 § 6 VI SchwarzArbG.

49 § 18 VI 1 AÜG, § 18 II 1 MiLoG, § 20 II 1 AEntG.

50 §§ 8a ff. VwVfG iVm mit den jeweiligen die Hilfestellung regelnden unionsrechtlichen Bestimmungen.

51 § 15 SchwarzArbG.

52 Art. 5 I Nr. b), 6 IV DSGVO.

schen Gemeinde für den konkreten Fall in Betracht. Denkbar wäre hier eine Übermittlung der inländischen Gemeinde als Gefahrenabwehrbehörde an eine ausländische Gemeinde mit für den in etwa vergleichbaren Aufgabenkreis „*openbare orde*“ auf der Basis der Übermittlungsvorschriften des Polizeigesetzes.⁵³ Hierin läge kein Verstoß gegen den Zweckbindungsgrundsatz der ursprünglich als Sozialdaten erhobenen personenbezogenen Daten, da § 78 I 6 SGB X die Weiterverwendung zu Zwecken der Gefahrenabwehr, Strafverfolgung und Strafvollstreckung von an Gerichte, Staatsanwaltschaften, die Polizei und Gefahrenabwehrbehörden übermittelten Sozialdaten unabhängig von dem konkreten Zweck der ursprünglichen Übermittlung erlaubt.

Eine explizite gesetzliche Bestimmung, die die Weitergabe von Sozialdaten an ausländische Gemeinden regelt, findet sich aber nicht. Eine Übermittlung kommt daher nur bei vergleichbaren Zwecken der Verarbeitung und auf der Basis einer Ermächtigungsgrundlage im jeweiligen Fachgesetz in Betracht, das eine Übermittlung zulässt. In aller Regel fehlen aber auch Ermächtigungsgrundlagen im letztgenannten Sinne. In der Regel ist eine Übermittlung daher nicht möglich.

Eine Ausnahme bildet hier nur der genannte § 78 I 6 SGB X, welcher eine Übermittlung im Bereich der Gefahrenabwehr und der Strafverfolgung und damit vor allem zwischen den kommunalen Ordnungsbehörden (*openbare orde*) ermöglicht.

1.3.4 Übermittlung von Sozialdaten durch eine deutsche Sozialbehörde an eine belgische/niederländische Sozialbehörde wobei einer Nutzung der Daten für die Zwecke des administrativen Ansatzes zugestimmt wird (U-Turn)

Die Weiterleitung einer nach diesen Grundsätzen übermittelten Information durch die empfangende ausländische Stelle an eine weitere ausländische Stelle muss ebenfalls dem Zweckbindungsgrundsatz der Datenschutzgrundverordnung genügen.⁵⁴ Wird die jeweilige Information daher zu einer mit dem ursprünglichen Ermittlungszweck nicht vereinbaren Übermittlungszweck weitergeleitet, liegt in erster Linie ein Verstoß gegen die Datenschutzgrundverordnung vor.

Gegen den Zweckbindungsgrundsatz des deutschen Sozialgesetzbuches⁵⁵ würde durch eine Übermittlung dagegen nicht verstoßen, da dieser die jeweilige ausländische Stelle nicht bindet.⁵⁶ Dennoch muss auch der deutsche Sozialträger

die nationalen Übermittlungsvorschriften des Zehnten Sozialgesetzbuches beachten⁵⁷ und kann eine Zustimmung nicht losgelöst von deren Zweckbindungsgrundsatz geben. Ist eine Übermittlung zu einem mit dem bisherigen Nutzungszweck nicht vereinbaren Zweck durch den ausländischen Sozialträger abzusehen, ist daher eine Zustimmung nicht möglich.

Eine Ausnahme gilt für den Fall einer Übermittlung von Sozialdaten an Gerichte, Staatsanwaltschaften, Polizei- und Behörden der Gefahrenabwehr. Nach einer erfolgten Übermittlung können die übermittelten Daten in einem solchen Fall unabhängig vom Übermittlungszweck auch zu Zwecken der Gefahrenabwehr sowie der Strafverfolgung und Strafvollstreckung genutzt werden.⁵⁸ Der Wortlaut der Bestimmung unterscheidet insofern nicht zwischen entsprechenden inländischen und ausländischen Stellen, sodass diese Bestimmung auch auf den Fall einer Übermittlung an ausländische Gerichte, Staatsanwaltschaften, Polizei- und Behörden angewandt werden kann.

⁵³ §§ 27,28 PolG NRW iVm § 24 I Nr. 10 OBG NRW.

⁵⁴ Art. 5 I Nr. b), 6 IV DSGVO.

⁵⁵ § 78 SGB X.

⁵⁶ KassKomm/Herbst, 111. EL September 2020, § 77 SGB X, Rn. 97.

⁵⁷ § 67d I SGB X.

⁵⁸ § 78 I 6 SGB X.

1.4 Niederlande

1.4.1 Innerstaatliche Nutzung von Sozialdaten im Rahmen des administrativen Ansatzes

In den Niederlanden sind drei Einrichtungen mit der Anwendung der Sozialversicherungsgesetze betraut: das Institut für Arbeitnehmersicherungen *Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV)*, die Sozialversicherungsbank *Sociale Verzekeringsbank (SVB)* und die Gemeinden.⁵⁹ Sowohl das Gesetz über das allgemeine Verwaltungsrecht *Algemene wet bestuursrecht* als auch die spezifischeren Sozialversicherungsgesetze (einschließlich des Partizipationsgesetzes *Participatiewet (Pw)*, des Gesetzes über die Struktur der Organisation Arbeit und Einkommen *Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI)* und des Gesetzes über die Einkommensunterstützung für ältere und teilweise behinderte arbeitslose Arbeitnehmer *Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW)*) enthalten eine Geheimhaltungspflicht in Bezug auf Informationen, die bei der Ausübung der Aufgaben eines Verwaltungsorgans oder genauer gesagt bei der Ausübung der Sozialversicherungsgesetzgebung bekannt werden.⁶⁰ Die Weitergabe von Sozialversicherungsdaten ist nach diesen Gesetzen nur zulässig, wenn sie zur Durchführung des jeweiligen Sozialversicherungsgesetzes erforderlich ist oder wenn sie nach dem Sozialversicherungsgesetz vorgeschrieben oder zulässig ist.⁶¹ Eine Übermittlung ist auch möglich, wenn eine Veröffentlichung aufgrund einer anderen gesetzlichen Vorschrift erforderlich ist.⁶²

Eine Übermittlung von Sozialversicherungsdaten muss immer erforderlich sein. Die übermittelnde Stelle muss prüfen, ob die Person, der die Daten zur Verfügung gestellt werden, diese auch tatsächlich benötigt.⁶³ Es dürfen auch nicht mehr Informationen als unbedingt nötig angegeben werden.⁶⁴

Der Bedienstete, der Sozialversicherungsdaten nach dem SUWI-Gesetz oder dem Partizipationsgesetz zur Verfügung stellt, sollte prüfen, ob die Person, der die Daten zur Verfügung gestellt werden, vernünftigerweise berechtigt ist, diese Daten zu erhalten.⁶⁵ Damit sollen Auskunftersuchen von Unbefugten, z. B. per Telefon, verhindert werden.⁶⁶

Das Muster-Datenschutzprotokoll für den innerkommunalen Datenaustausch, in dem erläutert wird, inwieweit Daten, die innerhalb der Kommune bekannt sind, z. B. im Rahmen der Durchführung der Sozialversicherungsgesetze, an die Abteilung innerhalb der Kommune weitergegeben werden können, die für den administrativen Ansatz zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität zuständig ist, zeigt, dass eine solche Weitergabe praktisch unmöglich ist.⁶⁷ Es scheint nicht möglich zu sein, der Abteilung einer Gemeinde, die für den administrativen Ansatz bezüglich der organisierten Kriminalität zuständig ist, Daten zur Verfügung zu stellen. Es gibt jedoch einige Situationen, in denen Sozialversicherungsdaten im Zusammenhang mit der organisierten Kriminalität an andere Behörden weitergegeben werden können:

- Im Folgenden sind Beispiele für Situationen aufgeführt, in denen Sozialversicherungsdaten im Zusammenhang mit organisierter Kriminalität an andere Behörden weitergegeben werden können: - Weitergabe an eine Verwaltungsstelle oder eine Verwaltungsbehörde bei Verdacht auf eine Straftat im Zusammenhang mit Sozialversicherungsgesetzen, -leistungen, -prämien und -beiträgen⁶⁸
- Bereitstellung für das Büro zur Förderung der Integritätsprüfung durch die öffentliche Verwaltung (Bibob), soweit dies für die Aufgabe des Bibob erforderlich ist⁶⁹
- Das SUWI-Gesetz enthält verschiedene Bestimmungen, die den Austausch von Daten im Zusammenhang mit der Verhinderung und Bekämpfung von Sozialversicherungsbetrug ermöglichen. Diese Bestimmungen können jedoch nicht auf den Datenaustausch zum Zwecke der Bekämpfung der organisierten Kriminalität ausgedehnt werden⁷⁰
- Hinsichtlich der Daten aus dem Partizipationsgesetz können durch Rechtsverordnung weitere Regelungen für die Übermittlung von Sozialversicherungsdaten, z. B. im Zusammenhang mit organisierter Kriminalität, getroffen werden. Auch hier muss das Erforderlichkeitskriterium erfüllt sein. Derzeit gibt es aber noch keine solche Rechtsverordnung.⁷¹

59 *Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (SUWI) (Gesetz zur Umsetzung der Arbeits- und Einkommensstruktur)*, Flexnieuws.nl.

60 Art. 2:5 *Algemene wet bestuursrecht (Awb) (Allgemeines Verwaltungsrechtsgesetz)* jo. art. 74 SUWI jo. art. 65 *Participatiewet (Pw) (Partizipationsgesetz)* jo. art. 46 *Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) (Gesetz über die Einkommensunterstützung für ältere und teilweise behinderte arbeitslose Arbeitnehmer)*.

61 O.a. art. 74 lid 1 *Wet SUWI* jo. art. 65 lid 1 *Pw*.

62 O.a. art. 74 lid 2 *Wet SUWI* jo. art. 65 lid 2 *Pw*.

63 *Module Uitvoering sociale zekerheid en bestuursrecht*, artikel 74 *Wet SUWI*, aant. 1.4.

64 *Module Uitvoering sociale zekerheid en bestuursrecht*, artikel 74 *Wet SUWI*, aant. 1.4.

65 O.a. art. 74 lid 4 *Wet SUWI* jo. 65 lid 4 *Participatiewet*.

66 *Kamerstukken II 1991-92*, 22 545, nr. 3, p. 188.

67 *Protokoll zum Datenschutz - Handbuch für den innerkommunalen Datenaustausch zur Unterwanderung 2020*, p. 75, 89.

68 O.a. art. 61 *Wet SUWI* jo. art. 66 *Pw*.

69 Art. 27 lid 1 *onder g*, *Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob) (Gesetzes zur Förderung von Integritätsbewertungen durch die öffentliche Verwaltung)*.

70 *Protokoll zum Datenschutz - Handbuch für den innerkommunalen Datenaustausch zur Unterwanderung 2020*, p. 89.

71 O.a. art. 74 lid 2 *Wet SUWI* jo. art. 67 lid 4-5 *Pw*.

Kurz gesagt, die Möglichkeiten der innerkommunalen Weitergabe von Sozialversicherungsdaten in den Niederlanden beschränken sich hauptsächlich auf Fälle, die mit der Durchführung der Sozialversicherungsgesetze zusammenhängen, wenn z. B. Betrug oder eine andere Straftat im Spiel ist. Allerdings können die kommunalen Sozialversicherungsdaten für den administrativen Ansatz gegenüber der organisierten Kriminalität im Rahmen einer Bibob-Ermittlung durch das Bureau Bibob verwendet werden.

Eine weitere wichtige Stelle bei der Durchführung der Sozialversicherungsgesetzgebung ist das Inspektorat für soziale Angelegenheiten und Beschäftigung *Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW)*. Das ISZW überwacht die Einhaltung von Gesetzen und Vorschriften, die u.a. die Arbeitsbedingungen und das Sozialversicherungssystem betreffen.⁷² Das ISZW ist einer der Covenant-Partner innerhalb des RIEC-Verbundes.⁷³ Im Gegensatz zu den meisten anderen Covenant-Partnern hat das ISZW keine Möglichkeit, Daten direkt an den RIEC-Verbund zu übermitteln.⁷⁴ Unter bestimmten Voraussetzungen ist es jedoch möglich, dass das ISZW über die Steuerverwaltung Daten mit anderen Vertragspartnern austauscht.^{75 76}

1.4.2 Direkte Übermittlung von Sozialdaten durch eine niederländische Sozialbehörde an eine belgische/deutsche Gemeinde

Wie in Abschnitt 1.4.1 angegeben, enthalten die niederländischen Sozialversicherungsgesetze eine strenge Geheimhaltungspflicht. Die Sozialversicherungsgesetze enthalten verschiedene Ausnahmen von dieser Geheimhaltungspflicht. Zwei dieser Ausnahmen beziehen sich speziell auf die Bereitstellung von Informationen an ausländische Institutionen:

- Die Verpflichtung, einen begründeten Verdacht einer Straftat zum Nachteil eines ausländischen Sozialversicherungsträgers oder zum Nachteil einer ausländischen staatlichen Stelle, die für die Gewährung von Leistungen, Sachleistungen oder die Erhebung von Beiträgen zuständig ist, zu melden⁷⁷
- Übermittlung an ausländische Stellen zur Erfüllung einer Aufgabe von gewichtigem öffentlichem Interesse.⁷⁸

1.4.2.1 Meldepflicht bei begründeter Vermutung einer Straftat

Die Verpflichtung, einen Verdacht auf eine Straftat zu melden, wird im folgenden Abschnitt 1.4.4 näher erläutert. Diese Möglichkeit der Übermittlung betrifft speziell die Übermittlung an einen ausländischen Sozialversicherungsträger und nicht an eine Abteilung der Gemeinde, die mit dem administrativen Ansatz gegen organisierte Kriminalität beauftragt ist.

1.4.2.2 Übermittlung zur Erfüllung einer Aufgabe von gewichtigem öffentlichem Interesse

Die niederländischen Verwaltungsstellen UWV, SVB und Gemeinden sind befugt, von sich aus und manchmal auch auf Anfrage Daten an ausländische Stellen zu übermitteln, um eine Aufgabe von gewichtigem öffentlichem Interesse zu erfüllen.⁷⁹ Die zu übermittelnden Daten müssen von der Verwaltung im Rahmen der Durchführung der betreffenden Rechtsvorschriften der sozialen Sicherheit stammen und können unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden.⁸⁰ Diese Möglichkeit der Übermittlung von Informationen an ausländische Einrichtungen wurde wegen der zunehmenden Bedeutung des Datenverkehrs mit ausländischen Einrichtungen für die ordnungsgemäße Durchführung der Sozialversicherungsgesetzgebung aufgenommen.⁸¹ Bei der Übermittlung von Sozialversicherungsdaten auf eigene Initiative bestimmt die Verwaltungsstelle, die die Daten übermittelt, weitgehend selbst (innerhalb der Grenzen des Artikels), in welchen Fällen und auf welche Weise die Daten übermittelt werden.⁸² Es muss dabei unter anderem geprüft werden, ob die Übermittlung der Daten verhältnismäßig ist.⁸³

Interessenabwägung

Die Verwaltungsstelle muss sowohl bei der Übermittlung von Daten aus eigener Initiative als auch bei der Beantwortung eines Ersuchens das Interesse an der Übermittlung gegen den Schutz der Privatsphäre der betroffenen Person als Belang abwägen.⁸⁴ Die Daten werden nicht übermittelt, wenn die Privatsphäre der betroffenen Person unverhältnismäßig stark beeinträchtigt würde.⁸⁵

Die Aufgabe von gewichtigem öffentlichem Interesse als Kriterium

Das Kriterium, dass die Übermittlung zur Erfüllung einer Aufgabe von gewichtigem öffentlichem Interesse erfolgen kann, wird weder in der Gesetzesbegründung noch in den

72 'Inspectie SZW', *inspectieszw.nl*.

73 Privacy Protocol RIECs-LIEC, p. 3

74 Privacy Protocol RIECs-LIEC, p. 22.

75 Privacy Protocol RIECs-LIEC, p. 22.

76 Art. 43c lid 1 letter m Uitvoeringsregeling (Durchführungsverordnung) Awr.

77 Art. 66 Pw.

78 Art. 67 lid 1 onder f Pw jo. art. 48 lid 1 onder f IOAW jo. art. 5.6. Besluit SUWI.

79 Art. 67 lid 1 onder f Pw jo. art. 48 lid 1 onder f IOAW jo. art. 5.6. Besluit SUWI.

80 Art. 67 lid 1 Pw jo. art. 48 lid 1 IOAW jo. art. 5.6. Besluit SUWI.

81 Parlamentarische Onderlagen II 2002/03, 28 870, nr. 3, p. 81.

82 Parlamentarische Onderlagen II 1992/93, 22 545, nr. 8, p. 130.

83 Parlamentarische Onderlagen II 1992/93, 22 545, nr. 8, p. 130.

84 Parlamentarische Onderlagen II 1991/92, 22 545, nr. 3, p. 189.

85 Art. 67 lid 3 Pw. jo. art. 48 lid 3 IOAW.

verschiedenen Kommentaren näher ausgeführt. Es gibt auch keine Rechtsprechung, die sich mit der grenzüberschreitenden Übermittlung von Sozialversicherungsdaten zur Erfüllung einer Aufgabe von gewichtigem öffentlichem Interesse befasst.

Das in Abschnitt 1.4.1 erwähnte Muster-Datenschutzprotokoll für den innerkommunalen Datenaustausch kommt zu dem Schluss, dass Daten, die bei der Umsetzung des Partizipationsgesetzes erhoben werden, innerhalb der Kommunen nicht zur Unterwanderungsbekämpfung, das heißt im Rahmen des administrativen Ansatzes, verwendet werden dürfen.⁸⁶ Dieses Dokument weist darauf hin, dass es möglich ist, Daten, die im Rahmen der Anwendung des Partizipationsgesetzes erhoben werden, an ausländische Stellen zu übermitteln.⁸⁷ Da es in diesem Dokument um die Übermittlung von Daten zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität geht, scheint man hier im Unterschied zu den Möglichkeiten, Daten an ausländische Stellen zu übermitteln gegenüber den Möglichkeiten, Daten innerhalb der Gemeinden zu übermitteln, zu erkennen, dass die Übermittlung von Daten zur Bekämpfung der Unterwanderung im Rahmen des administrativen Ansatzes als eine Übermittlung zur Erfüllung einer Aufgabe von gewichtigem öffentlichem Interesse angesehen werden kann. Der Autor dieses Dokuments sieht eindeutig Möglichkeiten für ausländische Stellen, die es in den Niederlanden nicht gibt.

Das Kriterium des gewichtigen öffentlichen Interesses wird auch in anderen Gesetzen verwendet, darunter das Polizeidatengesetz *Wet politiegegevens (Wpg)*, das Gerichts- und Strafrechtsgesetz *Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg)* und des SUWI-Beschlusses. In Parlamentsdokumenten, die sich auf die Verarbeitung polizeilicher Daten beziehen, wird die Unterscheidung zwischen dem „öffentlichen Interesse“ und dem „schwerwiegenden öffentlichen Interesse“ erläutert.⁸⁸ Eine Datenverarbeitung aus Gründen des öffentlichen Interesses ist gerechtfertigt, wenn die Verarbeitung für die Gesellschaft von Bedeutung ist; eine Datenverarbeitung aus Gründen eines gewichtigen öffentlichen Interesses ist gerechtfertigt, wenn die Verarbeitung für die Gesellschaft von **mehr als nur gewöhnlicher Bedeutung** ist.⁸⁹ Das Wjsg listet die Zwecke auf, bei denen von einer Notwendigkeit im Hinblick auf ein gewichtiges öffentliches Interesse ausgegangen werden kann, darunter: die Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit, die Überwachung der Einhaltung von Vorschriften und das Treffen von Verwaltungsentscheidungen.⁹⁰

Der SUWI-Beschluss nennt als Beispiel für eine im öffentlichen Interesse liegende Aufgabe „die Gewährung und Festsetzung von Leistungen sowie die Erhebung und Einziehung von Beiträgen hierfür“.⁹¹ Der Kommentar geht weiter auf die Übermittlung von Daten an eine ausländische Verwaltungsstelle im Rahmen der Sozialversicherung ein.⁹² In diesem Zusammenhang wird die soziale Sicherheit als ein gewichtiges öffentliches Interesse angesehen. Darunter versteht man die Erbringung von Leistungen oder die Festlegung von Rechten, Beiträgen und Pflichten bei grenzüberschreitenden Aktivitäten.⁹³ Im Kommentar zum SUWI-Beschluss scheint kein Platz für andere Arten von Gründen von gewichtigem öffentlichem Interesse zu sein als Gründe, die mit Aufgaben im Umfeld der sozialen Sicherheit zusammenhängen. Der Gesetzestext zeigt jedoch, dass im Rahmen des SUWI-Beschlusses nicht nur Aufgaben im Bereich der sozialen Sicherheit genannt werden. Unter einer Aufgabe von gewichtigem öffentlichem Interesse ist in jedem Fall zu verstehen: „die Erbringung und Festlegung von Leistungen sowie die Erhebung und Einziehung von Prämien und Beiträgen für diese Leistungen“. Dies lässt Raum für andere Arten von Aufgaben von gewichtigem öffentlichem Interesse, im Rahmen derer eine Übermittlung an ausländische Einrichtungen möglich sein kann.

Kurzum, da sich die Auslegung des Kriteriums des gewichtigen öffentlichen Interesses nicht aus dem Gesetzestext, der Gesetzgebungsgeschichte oder der Rechtsprechung ergibt, muss man weiter suchen, um zu einer Konkretisierung für die Anwendung dieses Kriteriums zu kommen. Das Wpg und das Wjsg können nicht analog angewendet werden, aber sie bieten Anhaltspunkte dafür, wie der niederländische Gesetzgeber den Begriff des gewichtigen öffentlichen Interesses versteht. Der SUWI-Beschluss gibt keine weiteren Anhaltspunkte für die Verwendung von Daten des Partizipationsgesetzes zum Zwecke des administrativen Ansatzes gegen die organisierte Kriminalität. Eine solche Verwendung ist aber auch nicht ausgeschlossen. Das Wpg zeigt, dass die Übermittlung von Daten von mehr als nur gewöhnlicher Bedeutung für die Gesellschaft sein muss. Dies wird im Einzelfall zu beurteilen sein, aber grundsätzlich kann der Umgang mit der organisierten Kriminalität als von mehr als nur von gewöhnlicher Bedeutung für die Gesellschaft angesehen werden. Darüber hinaus lässt sich der administrative Ansatz gegenüber der organisierten Kriminalität unter die im Wjsg aufgeführten Aufgaben wie die Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit, die Überwachung der Einhaltung von Vorschriften und das Treffen von Verwaltungsentscheidungen subsumieren. Auch das vorgenannte Muster-Informationsprotokoll erkennt implizit an, dass die Übermittlung von Daten nach dem Partizipationsgesetz an ausländische Stellen zum Zwecke der Unterwanderungsbekämpfung durch die Kommune als Übermittlung im Rahmen eines

86 *Protokoll zum Datenschutz - Handbuch für den innerkommunalen Datenaustausch zur Unterwanderung 2020*, p. 72.

87 *Protokoll zum Datenschutz - Handbuch für den innerkommunalen Datenaustausch zur Unterwanderung 2020*, p. 72.

88 *Parlamentarische Unterlagen II 2005/06*, 30 327, nr. 3, p. 74.

89 *Parlamentarische Unterlagen II 2005/06*, 30 327, nr. 3, p. 74.

90 Art. 39f lid 1 Wjsg.

91 Art. 5.6 Besluit SUWI.

92 *Lexplicatie, Commentare zu artikel 5.6 Besluit SUWI*.

93 *Lexplicatie, Commentare zu artikel 5.6 Besluit SUWI*.

gewichtigen öffentlichen Interesses angesehen werden kann. Es erscheint daher vertretbar, dass in EURIEC-Fällen eine Übermittlung von Daten von gewichtigem öffentlichem Interesse an ausländische Stellen im Sinne der Sozialversicherungsgesetze vorliegen kann.

Zweckbindung

Ein weiteres Hindernis für eine solche gemeinsame Nutzung kann das Zweckbindungskriterium der Datenschutzgrundverordnung bieten. Werden Daten, die zur Durchführung der Sozialversicherungsgesetze erhoben wurden, an eine ausländische Verwaltungsstelle zum Zwecke des administrativen Ansatzes zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität weitergegeben, handelt es sich um eine Überlassung zu einem anderen Zweck als dem, zu dem die Daten erhoben wurden. Eine Weitergabe zu einem anderen Zweck ist nur zulässig, wenn sie auf der Einwilligung der betroffenen Person oder auf einer Bestimmung des Unionsrechts oder des Rechts der Mitgliedstaaten beruht.⁹⁴ Beruht die Übermittlung auf einem der Artikel, die eine Übermittlung zur Erfüllung einer Aufgabe von gewichtigem öffentlichem Interesse vorsehen, handelt es sich um eine Bestimmung des mitgliedstaatlichen Rechts.⁹⁵ Allerdings müssen die weiteren Anforderungen der Datenschutzgrundverordnung erfüllt werden, wie z. B. die Pflicht zur Information der betroffenen Person.⁹⁶

1.4.3 Übermittlung von Sozialdaten von einer niederländischen Gemeinde als Nichtsozialbehörde an eine belgische/deutsche Gemeinde

Abschnitt 1.4.1 zeigt, dass Abteilungen niederländischer Gemeinden, die nicht mit der Durchführung der Sozialversicherungsgesetze beauftragt sind, keinen Zugang zu Sozialversicherungsdaten haben. Da es für diese Abteilungen keine Rechtsgrundlage für den Erhalt von Sozialversicherungsdaten gibt, können diese auch nicht weitergegeben werden.

Sollte beispielsweise in Zukunft eine Rechtsverordnung erlassen werden, die es ermöglicht, Daten aus dem Sozialversicherungsgesetz an andere Abteilungen innerhalb der Gemeinde zum Zwecke des administrativen Ansatzes gegenüber der organisierten Kriminalität weiterzugeben, würde die strenge Geheimhaltungsvorschrift für diese Daten weiterhin ein Hindernis darstellen.⁹⁷ Selbst wenn es um einen vergleichbaren Zweck geht, dürfen Sozialversicherungsdaten nur weitergegeben werden, wenn dies zur Durchführung der jeweiligen Sozialversicherungsgesetze

erforderlich ist, wenn dies nach den Sozialversicherungsgesetzen vorgeschrieben oder zulässig ist oder wenn die Weitergabe nach einer anderen gesetzlichen Vorschrift erforderlich ist.^{98, 99} Um die grenzüberschreitende Übermittlung durch eine niederländische Gemeinde an eine ausländische Gemeinde im Rahmen des administrativen Ansatzes zu ermöglichen, sollte eine gesetzliche Vorschrift hierfür eingeführt werden.

1.4.4 Übermittlung von Sozialdaten durch eine niederländische Sozialbehörde an eine belgische/deutsche Sozialbehörde wobei einer Nutzung der Daten für die Zwecke des administrativen Ansatzes zugestimmt wird (U-Turn)

Mehrere der in Abschnitt 1.1 genannten europäischen und bilateralen Verträge und Rechtsinstrumente sehen die Möglichkeit eines grenzüberschreitenden Austauschs von Sozialversicherungsdaten zwischen den Sozialversicherungsträgern vor. Der Zweck einer solchen Übermittlung steht jedoch immer im Zusammenhang mit der Umsetzung der Sozialversicherungsgesetzgebung. Ziel ist es in der Regel, die Sozialversicherungsrechte der Bürger zu schützen sowie den Missbrauch des Sozialversicherungssystems zu verhindern. Ein Beispiel für eine Regelung zwischen den Sozialversicherungsdiensten wurde bereits in Abschnitt 1.4.3 erörtert, nämlich die Verpflichtung, einen Verdacht auf eine Straftat zu melden. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass nur das Partizipationsgesetz explizit festlegt, dass diese Meldepflicht auch für ausländische Verwaltungsstellen gilt.¹⁰⁰ In ähnlichen Abschnitten anderer Gesetze scheint die Meldepflicht auf nationale Verwaltungsstellen beschränkt zu sein.¹⁰¹

Die europäischen und bilateralen Verträge, die die grenzüberschreitende Übermittlung von Sozialversicherungsdaten vorsehen, enthalten alle Zweckbindungsvorschriften. Das bedeutet, dass die übermittelten Daten nur für den Zweck verwendet werden dürfen, für den sie zur Verfügung gestellt wurden. Darüber hinaus wird auf die europäische und nationale Gesetzgebung zum Schutz personenbezogener (Sozialversicherungs-)Daten hingewiesen. Die Verordnung zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit sieht sogar vor, dass für die übermittelten Daten weiterhin das Datenschutzrecht des übermittelnden Mitgliedstaates gilt.¹⁰² Das bedeutet, dass die strenge Geheimhaltungspflicht, die in den Niederlanden in Bezug auf diese Daten besteht, weiterhin gilt.

94 Art. 6 lid 4 DSGVO.

95 Art. 6 lid 4 DSGVO jo. art. 67 lid 1 onder f Pw jo. art. 48 lid 1 onder f IOAW jo. art. 5.6. Besluit SUWI.

96 T&C AVG 2018, art. 6 AVG, aant. 2.

97 Art. 67 lid 4-5 jo. art. 65 Pw.

98 O.a. art. 74 lid 1 Wet SUWI jo. art. 65 lid 1 Pw.

99 O.a. art. 74 lid 2 Wet SUWI jo. art. 65 lid 2 Pw.

100 Art. 66 Pw.

101 Art. 47 IOAW jo. art. 61 Wet SUWI.

102 Art. 77 lid 1 VO 883/2004.

Diese Zweckbindungsvorschriften entsprechen auch der für alle drei Länder geltenden Datenschutzgrundverordnung. Eine Übermittlung für einen anderen Zweck ist nur zulässig, wenn sie auf der Einwilligung der betroffenen Person oder auf einer Bestimmung des Unionsrechts oder des Rechts der Mitgliedstaaten beruht.¹⁰³ Im Falle des U-Turns gibt es bisher keine Bestimmungen im EU-Recht oder im Recht der Mitgliedstaaten, die die Übermittlung von Daten zum Zweck des administrativen Ansatzes gegenüber der organisierten Kriminalität vorsehen. Außerdem ist in Fällen von organisierter Kriminalität die Einholung der Zustimmung der betroffenen Person keine praktikable Option. Die Übermittlung von Daten zu einem anderen Zweck ist nach der Datenschutzgrundverordnung nur dann möglich, wenn ein kompatibler Zweck vorliegt.¹⁰⁴ Es erscheint nicht vertretbar, dass die Weitergabe von Daten zum Zwecke des administrativen Ansatzes gegen die organisierte Kriminalität mit dem Zweck vereinbar ist, zu dem die betreffende Sozialbehörde die Daten erhalten hat, nämlich der Durchführung der Sozialversicherungsgesetze.

¹⁰³ Art. 6 lid 4 DSGVO.

¹⁰⁴ Art. 6 lid 4 DSGVO

2 Praktische folgen

Das EURIEC konnte die Folgen dieser Möglichkeiten und die Schwierigkeiten beim grenzüberschreitenden Informationsaustausch für die Zwecke des Verwaltungshandelns in der Praxis ermitteln.

Der bestehende rechtliche Rahmen erlaubt in einigen Fällen den Austausch von Sozialdaten. In einer Fallstudie konnte eine deutsche Gemeinde als Genehmigungsbehörde für Gaststätten rechtmäßig Informationen von den niederländischen Sozialbehörden für das Genehmigungsverfahren verwenden. Der Antragsteller hatte in den Niederlanden ein Haus gekauft und bezog gleichzeitig Sozialleistungen. Dies könnte möglicherweise auf Sozialbetrug hindeuten. Auch wenn diese Informationen in diesem Fall nicht unbedingt zur Verweigerung der Genehmigung geführt haben, so verbessern sie doch die Informationslage der Behörden in Deutschland.

Darüber hinaus wurde deutlich, dass die vertraglich festgelegte Zusammenarbeit zwischen den belgischen und niederländischen Sozialbehörden auch für den administrativen Ansatz zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität genutzt werden kann. In einem Fall nahm beispielsweise ein Vertreter der niederländischen Sozialagentur ISZW an einer Kontrollmaßnahme der belgischen Behörden teil, um einen möglichen Missbrauch von Sozialleistungen zu überprüfen.

Schließlich war es auch möglich, Informationen über die Lebens- und Arbeitsbedingungen von Arbeitsmigranten aus den Niederlanden in Belgien zu erhalten. In diesem Fall mussten Wanderarbeiter ein Gebäude in den Niederlanden wegen der miserablen Lebensbedingungen verlassen. Anschließend zogen sie in ein Gebäude in Belgien. Diese Informationen wurden den zuständigen belgischen Behörden mitgeteilt, damit die Lebensbedingungen in dem neuen Gebäude überprüft werden konnten.

Dies zeigt, dass die bilateralen Abkommen zwischen den Niederlanden und Belgien sowie zwischen den Niederlanden und Deutschland, zum Beispiel zur Bekämpfung des Missbrauchs von Sozialleistungen, die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Diensten verbessert haben. Das Fehlen einer solchen vertraglichen Regelung zwischen Belgien und Deutschland könnte jedoch den Austausch zwischen den beiden Ländern erschweren.

3 Fazit

Die Rechtssysteme aller drei untersuchten Länder sehen einen besonderen Schutz für Sozialdaten vor und schränken die Möglichkeiten des Austauschs solcher Daten ein. Auf nationaler Ebene sind die Möglichkeiten des Austauschs von Sozialdaten für die Zwecke eines administrativen Ansatzes zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität daher begrenzt.

Dieser besondere Schutz gilt auch im Bereich der internationalen Zusammenarbeit. Das Unionsrecht hat bereits ein hohes Maß an Harmonisierung des Austauschs von Sozialdaten zwischen den Sozialverwaltungen und die Möglichkeit des Austauschs bestimmter Informationen zwischen ihnen gewährleistet. Der Austausch von Sozialdaten mit ausländischen Behörden außerhalb des Sozialbereichs ist jedoch nur in begrenztem Umfang möglich. Vor allem wegen des Grundsatzes der Zweckbindung ist die Weitergabe von ursprünglich für sozialrechtliche Zwecke erteilten Auskünften zwischen Sozialbehörden verschiedener Partnerländer an andere ausländische Behörden und für andere als sozialrechtliche Zwecke nicht möglich.

Der Austausch von belgischen Sozialdaten mit ausländischen Behörden scheint derzeit im Rahmen des grenzüberschreitenden Verwaltungsansatzes unmöglich. Auch die belgischen Gemeinden können im Rahmen des Verwaltungsansatzes keine Informationen direkt von den Behörden erhalten, die im sozialen Bereich zuständig sind. Infolgedessen und aufgrund eines fehlenden (inter)nationalen Rechtsrahmens wird die Bereitstellung solcher Daten an ausländische Regierungen unmöglich sein.

Das deutsche Gesetz stellt ausländische Behörden beim Austausch von Sozialdaten außerhalb des Sozialbereichs in bestimmten Fällen mit inländischen Behörden gleich. Die begrenzten inländischen Informationsmöglichkeiten führen jedoch auch zu begrenzten Möglichkeiten für den Austausch von Sozialbehörden mit Behörden außerhalb des Sozialbereichs in anderen EU-Ländern.

Das niederländische Recht schränkt auch den Austausch von Sozialdaten innerhalb des Landes und gegenüber ausländischen Behörden erheblich ein. Nach Ansicht von EURIEC ist eine Übermittlung möglich, wenn ein übergeordnetes öffentliches Interesse besteht, was bei der grenzüberschreitenden Bekämpfung der organisierten Kriminalität und dem Verwaltungsansatz der Fall sein kann. Das EURIEC ist daher der Ansicht, dass in Einzelfällen Informationen auch im Sinne eines administrativen Vorgehens ausgetauscht werden können. Es muss jedoch immer ein Gleichgewicht zwischen der Bereitstellung der Daten und den Interessen der betroffenen Person gefunden werden.

© 2022, EURIEC

The content of this report represents the views of the author only and is his/her sole responsibility.
The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the
information it contains.

E: euriec.rik.limburg@politie.nl

T: 088 – 1687380

W: euriec.eu

P: Postbus 1992, 6201 BZ Maastricht