

Anspruch des Prüflings auf kostenlose Kopie der korrigierten Examensklausuren

Anspruch des Prüflings auf kostenlose Kopie der korrigierten Examensklausuren

In Kürze

Das VG Gelsenkirchen hat mit Urteil vom 27. April 2020 (Az.: 20 K 6392/18) entschieden, dass ein Absolvent der Zweiten Juristischen Staatsprüfung gegen das Landesjustizprüfungsamt Nordrhein-Westfalen einen Anspruch auf Überlassung einer kostenlosen Kopie seiner korrigierten Examensklausuren hat. Dieser Anspruch folge aus Art. 15 Abs. 3 EU-Datenschutzgrundverordnung (DSGVO). Die DSGVO sei auf diesen Fall in Nordrhein-Westfalen jedenfalls entsprechend anwendbar. Ältere (landes-)gesetzliche Regelungen zum Recht der Absolventen auf Einsichtnahme in die Klausuren beschränkten diesen Anspruch grundsätzlich nicht.

Hintergrund

Der Kläger hatte in Nordrhein-Westfalen die Zweite Juristische Staatsprüfung abgelegt. Danach verlangte er vom Justizprüfungsamt, ihm eine kostenlose Kopie seiner korrigierten schriftlichen Examensarbeiten zu übersenden. Das Prüfungsamt schickte ihm daraufhin zwar die gewünschten Kopien, stellte ihm dafür aber auch 69,70 EUR in Rechnung. Dies wollte der Kläger unter Berufung auf den kostenlosen Anspruch auf eine Datenkopie nach Art. 15 Abs. 3 DSGVO nicht hinnehmen.

Entscheidung

Das VG Gelsenkirchen gab dem Kläger recht. Dabei ließ es zunächst die Frage offen, ob die DSGVO als EU-Verordnung im Sinne von Art. 288 Abs. 2 AEUV auch in diesem Fall **unmittelbar anwendbar** sei. Der Beklagte hatte eingewandt, dass die Tätigkeit des Landesjustizprüfungsamts nicht in den Anwendungsbereich des Unionsrechts falle und deshalb der sachliche Anwendungsbereich nach Art. 2 Abs. 2 Bst. a DSGVO verschlossen bleibe. Da § 5 Abs. 8 Datenschutzgesetz NRW (DSG NRW) die DSGVO aber dort für entsprechend anwendbar erklärt, wo sie zwar nicht unmittelbar gilt, speziellere Vorschriften aber auch nicht vorliegen, war die Anwendbarkeit für diesen Fall jedoch zweifellos zu bejahen. Denn eine speziellere Vorschrift lag für diesen Fall nicht vor.

Das Gericht bejahte die Voraussetzungen des Art. 15 Abs. 3 DSGVO, insbesondere das Vorliegen einer Verarbeitung personenbezogener Daten durch das Landesjustizprüfungsamt. Hier schloss das Gericht sich dem EuGH an, nach dessen Rechtsprechung schriftliche Antworten auf Prüfungsaufgaben und die Anmerkungen der Korrektoren **personenbezogene Daten** im Sinne von Art. 4 Nr. 1 DSGVO sind. In Papierakten archivierte Klausuren seien demnach personenbezogene Daten, die in einem Dateisystem im Sinne von Art. 4 Nr. 6 DSGVO gesammelt seien. Die DSGVO regle den Datenschutz technologieneutral. Eine automatische Datenverarbeitung sei deshalb gerade nicht erforderlich.

Das VG sah überdies keine Vorschriften, die das Recht auf eine kostenlose Datenkopie beschränken könnten.

Eine **Beschränkung dieses Rechts** ist nach Art. 23 DSGVO grundsätzlich möglich, wenn auch nur unter bestimmten Voraussetzungen. Hier berief sich der Beklagte zunächst auf § 56 Abs. 1 i.V.m. § 23 Abs. 2 Juristenausbildungsgesetz NRW (JAG NRW). Danach ist dem Prüfling die Einsicht in seine Prüfungsarbeiten einschließlich der Prüfergutachten zu gestatten. Diese Regelung beschränkt nach Auffassung des Gerichts den Anspruch auf Überlassung einer kostenlosen Datenkopie aber nicht. Sie stehe vielmehr in **freier Anspruchskonkurrenz** neben dem Anspruch nach Art. 15 Abs. 3 DSGVO. Diese freie Anspruchskonkurrenz lasse Ansprüche grundsätzlich nebeneinander und ohne Wechselwirkung bestehen. Nur soweit ein Gesetz die Betroffenenrechte abschließend regle, sei ein Rückgriff auf allgemeine Regeln ausgeschlossen. Aus dem bloßen Vorhandensein einer bereichsspezifischen (wie hier §§ 56, 23 JAG NRW) oder höherrangigen Regelung ergebe sich nicht zwingend deren abschließender Regelungscharakter. Dies gelte auch und gerade mit Blick auf Datenschutzrechte, die den Persönlichkeitsschutz im Hinblick auf die bei der Datenverarbeitung drohenden Gefahren erweitern und nicht bereits bestehende Rechte einschränken sollten (Erwägungsgrund 11 zur DSGVO spricht in Bezug auf das Ziel der Verordnung von einer Stärkung der Betroffenenrechte und einer Verschärfung der Pflichten der Verantwortlichen [Hervorhebungen durch den Verf.]).

Die Vorschriften seien auch nicht so auszulegen, dass sie Art. 15 Abs. 3 DSGVO beschränken. Weder Wortlaut noch Systematik oder Gesetzeswerk ließen zwingend den Schluss zu, dass der Erhalt einer Kopie durch § 23 Abs. 2 JAG NRW ausgeschlossen sein solle. So spreche weder der Wortlaut des § 23 Abs. 2 JAG NRW davon, dass „nur“ eine Einsichtnahme zulässig wäre, noch sei dem Gesetz an anderer Stelle ein Verbot der Herausgabe von Kopien zu entnehmen. Auch der **unterschiedliche Regelungsinhalt** der beiden Anspruchsnormen spreche dafür, dass das Einsichtnahmerecht des § 23 Abs. 2 JAG NRW neben dem Anspruch aus Art. 15 Abs. 3 DSGVO stehe. Das Einsichtsrecht beziehe sich auf eine Einsichtnahme in die Originalunterlagen, während das Recht auf eine Kopie nur Zugang zu einer Reproduktion vermittele. Dass es sich deshalb – erst recht aus der Perspektive des Datenschutzrechts – bei dem Recht auf Auskunft bzw. bei dem Recht auf Erhalt einer Kopie einerseits und dem Recht auf Einsichtnahme in Originalunterlagen andererseits um verschiedene und sich insoweit ergänzende Ansprüche handle, sei auch schon aus der früheren Regelung in § 34 Abs. 9 BDSG a.F. ersichtlich geworden. Danach war dem Betroffenen zusätzlich die Möglichkeit einer entgeltfreien Einsichtnahme „vor Ort“ zu gewähren, wenn die Auskunft ausnahmsweise entgeltlich war. Schließlich bestätige die tatsächliche Verwaltungspraxis des Landesjustizprüfungsamts diese Auslegung insoweit, als bisher auf Antrag eines Prüflings tatsächlich Kopien angefertigt und per Post zur Verfügung gestellt worden seien.

Es sei aber auch keine Vorschrift ersichtlich, die **speziell** das Merkmal der **Unentgeltlichkeit** der Datenkopie einschränke. Der § 23 Abs. 2 JAG NRW selbst enthalte – anders als etwa § 120 Abs. 7 S. 2 Schulgesetz NRW oder § 630g Abs. 2 S. 2 BGB – keine ausdrückliche Regelung einer Auslagenerstattung für die Erstellung von Kopien. Bei den durch den Beklagten vorgebrachten § 10 Abs. 1 Nr. 1 GebG NRW und § 124 JustG NRW handle es sich um allgemeine gebührenrechtliche Vorschriften, nach denen Auslagen für Ausfertigungen, Abschriften und Auszüge nach Maßgabe der in Bezug genommenen Tarifstellen zu erstatten seien. Sie erfassten jede Amtshandlung, bei der Ausfertigungen, Abschriften und Auszüge erstellt würden, und bezögen sich nicht spezifisch gerade auf die Anfertigung von Kopien von Examensklausuren. Würde man diese Vorschriften als Beschränkung des Anspruchs auf eine unentgeltliche Kopie nach Art. 15 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 5 S. 1 DSGVO genügen lassen, wäre der Anspruch in der Konsequenz stets ausgeschlossen. Daher könnten diese allgemeinen Vorschriften bei gemeinschaftsrechtskonformer Auslegung schon deshalb keine beschränkende Wirkung im Sinne von Art. 23 DSGVO in Bezug auf die Unentgeltlichkeit ausüben.

Doch selbst wenn man unterstelle, dass die Vorschriften des JAG bzw. des Gebührenrechts das Recht auf

kostenlose Überlassung einer Kopie nach Art. 15 Abs. 3 DSGVO einschränken könnten, wären die weiteren Voraussetzungen des Art. 23 Abs. 1 DSGVO nicht erfüllt. Vor allem sei nicht festzustellen, dass eine Beschränkung auf ein Einsichtnahme vor Ort und die Möglichkeit des Erhalts nur kostenpflichtiger Kopien der Sicherstellung eines oder mehrerer der in den Buchstaben a) bis j) genannten öffentlichen Ziele diene. Die abschließende Aufzählung der dort genannten Ausnahmen mache deutlich, dass die Mitgliedstaaten keine darüber hinausgehenden Beschränkungen vornehmen dürften bzw. darüber hinausgehende Beschränkungen unzulässig seien.

Eine Beschränkung auf ein Einsichtnahme vor Ort und die Möglichkeit des Erhalts nur kostenpflichtiger Kopien sei insbesondere nicht erforderlich zum „**Schutz sonstiger wichtiger Ziele des allgemeinen öffentlichen Interesses der Union oder eines Mitgliedstaats**“ im Sinne des Art. 23 Abs. 1 Bst. e DSGVO. Diese Vorschrift sei vor allem auf existenznotwendige Bereiche des öffentlichen Lebens anzuwenden. Zu den Regelbeispielen der wichtigen wirtschaftlichen und finanziellen Interessen zählten nicht diese Interessen als solche, sondern die dahinterstehenden Rechtsgüter, die der Finanzierung der Politik eines Mitgliedstaats oder der EU dienten. Nicht bereits jedes mit der Finanzierung der Politik zusammenhängende Interesse könne daher für sich genommen eine Beschränkung des Transparenzgebots tragen. Im Einzelfall sei das staatliche Interesse mit dem datenschutzrechtlichen Interesse der betroffenen Person **abzuwägen**.

Vor diesem Hintergrund diene der Ausschluss kostenloser Datenkopien keinem das datenschutzrechtliche Interesse des Klägers überwiegenden wichtigen Ziel.

Eine möglicherweise **drohende Kostenlast** für den nordrhein-westfälischen Landeshaushalt könne als rein finanzieller Belang nicht das Recht des Klägers auf eine kostenlose Datenkopie überwiegen. Denn die Kostenlast als Erfordernis finanzieller Mehraufwendungen werde von der DSGVO dem Verantwortlichen bewusst aufgebürdet. Bei Behörden, die personenbezogene Daten vieler Betroffener verarbeiteten, sei daher durch den Haushaltsgesetzgeber sicherzustellen, dass die nach dem Willen des Ordnungsgebers unentgeltlichen Datenschutzrechte auch erfüllt werden könnten. Würde man demgegenüber eine Beschränkung der Unentgeltlichkeit allein mit dem Argument der Kostenlast ausschließen können, liefen Art. 15 Abs. 3 und Art. 12 Abs. 5 S. 1 DSGVO leer. Eine ernsthafte Gefährdung des Landes- oder Justizhaushalts durch Ansprüche auf kostenlose Kopien sei außerdem nicht ersichtlich.

Auch eine **Gefährdung der Funktionsfähigkeit** des Landesjustizprüfungsamts durch eine massenhafte Inanspruchnahme des Rechts aus Art. 15 Abs. 3 DSGVO bestehe nicht. Schon bisher habe das Landesjustizprüfungsamt Personal vorhalten müssen, um Einsichtnahmetermine abzustimmen, diese vor Ort durchzuführen und die beantragten kostenpflichtigen Kopien anzufertigen, zu versenden und abzurechnen. Sollten zukünftig mehr Anträge nach Art. 15 Abs. 3 DSGVO eingehen, sei im Gegenzug mit entsprechend weniger Anträgen auf eine Einsichtnahme vor Ort zu rechnen; außerdem entfalle der Aufwand für die Erstellung der Abrechnung der Kopien. Das VG vermutete, dass vor allem Anträge per E-Mail gestellt würden und die Prüflinge mit der Übersendung eines PDF-Dokuments einverstanden sein würden. Die notwendigen Anpassungsmaßnahmen an dieses Verfahren werde vom Ordnungsgeber erwartet. Im Zuge der allgemein sich entwickelnden Digitalisierung müssten sich Behörde wie auch Gerichte darauf einrichten, Kopie- und vor allem Scanvorrichtungen sowie das erforderliche Personal vorzuhalten.

Was kann der Leser mitnehmen?

Nach dieser Entscheidung des VG Gelsenkirchen können Ansprüche auf kostenlose Kopien nach der DSGVO auch neben mitgliedstaatlichen Gesetzen geltend gemacht werden, je nachdem, welches genaue Anspruchsziel der Antragsteller verfolgt (freie Anspruchskonkurrenz). Diese Rechtsauffassung kann sich auf verschiedene Konstellationen auswirken, in denen die „hergebrachte“ Art des Datenzugangs (z.B. Einsichtnahme in Papierakten) gesetzlich geregelt ist, aber keinen kostenlosen Anspruch auf Herausgabe von Kopien umfasst. Mitgliedstaatliche Rechtsvorschriften zu Art und Weise des Datenzugangs schließen die neuen Rechte nach der DSGVO auf eine kostenlose Datenkopie gerade nicht ohne Weiteres aus. Dies gilt insbesondere auch dann, wenn die Behörde sich auf einen zu großen finanziellen Aufwand oder eine überwältigende Arbeitsüberlastung durch die Herstellung und Übersendung der Kopien beruft. Nachdem das VG Gelsenkirchen wegen dessen grundsätzlicher Bedeutung die Berufung gegen das sehr ausführlich begründete Urteil zuließ, bleibt allerdings der rechtskräftige Ausgang des Verfahrens noch abzuwarten. Das **Berufungsverfahren** wird unter dem Aktenzeichen 16 A 1582/20 am OVG Nordrhein-Westfalen geführt.

Ansprechpartner:

Julia Hornbostel
Tel: +49 40 3609945162
jhornbostel@kpmg-law.com