DATENSCHUTZGERICHT DER

DEUTSCHEN BISCHOFSKONFERENZ

Az.: DSG-DBK 02/2024

Im Namen der Deutschen Bischofskonferenz
auf Grund eines Mandats des Heiligen Stuhls

B E S C H L U S S

In dem Rechtsstreit

Datenschutzzentrum X

– Antragsgegnerin und Rechtsmittelführerin –

gegen

1. das Bistum X

- Antragsteller zu 1. und Rechtsmittelgegner -

und

2. X

- Antragsteller zu 2. und Rechtsmittelgegner -

Verfahrensbeteiligte: X

hat das Datenschutzgericht der Deutschen Bischofskonferenz durch den Vorsitzenden Prof. Dr. Gernot Sydow, die beisitzenden Richter mit Befähigung zum Richteramt nach dem Deutschen Richtergesetz Rainer Kaschel und Florian Reichert und die beisitzenden Richter mit akademischem Grad im kanonischen Recht Professor Dr. Dr. Elmar Güthoff und Prof. Dr. Thomas Hoeren ohne mündliche Verhandlung nach informatorischer Anhörung der Beteiligten

am 19.05. 2025

b e s c h l o s s e n:

1. Auf die Beschwerde der Antragsgegnerin und Rechtsmittelführerin hin wird der Beschluss des Interdiözesanen Datenschutzgerichts vom 22. März 2024

a) in Ziffer 3 dahingehend geändert, dass festgestellt wird, dass der Antragsteller zu 2. nicht bereits durch die Datenverarbeitung als solche, nämlich durch die Verarbeitung der vom Bistum X offengelegten Namen und Adressen der Gemeindemitglieder aus dem Gemeindemitgliederverzeichnis zum Zwecke der Gewinnung neuer Abonnenten, eine Datenschutzverletzung begangen hat,

b) in Bezug auf die in Ziffer 4 getroffene Feststellung dahingehend geändert, dass festgestellt wird, dass einer künftigen Datennutzung durch die Antragsteller zum Zwecke der Gewinnung neuer Abonnenten kein allgemeines datenschutzrechtliches Verbot der Übermittlung und Verwendung personenbezogener Daten zu diesem Zweck entgegensteht.

Im Übrigen wird das Rechtsmittel zurückgewiesen.

2. Die der Ziffer 4 des Beschlusses des Interdiözesanen Datenschutzgerichts zu Grunde liegenden weitergehenden Feststellungsanträge der Antragsteller, die auf eine Feststellung ihrer künftigen generellen Berechtigung zur Datennutzung zur Abonnentenwerbung bei unveränderter Sach- und Rechtslage zielen, werden als unzulässig verworfen.

3. Gerichtsgebühren werden nicht erhoben. Auslagen werden nicht erstattet.

Entscheidungsgründe:

1 I. 1. Die Parteien streiten über die Zulässigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten für die Haustürwerbung von Abonnenten für die Wochenzeitung „X“ des Bischöflichen Stuhls X . Der Antragsteller zu 1. übermittelt an den Antragsteller zu 2. Namen und Adressen von Gemeindemitgliedern u.a. in einer bestimmten Altersgruppe zur Gewinnung neuer Abonnenten durch Haustürwerbung. Dabei wurde in der Vergangenheit ein Dienstleister in Rahmen einer Auftragsverarbeitung eingesetzt, nunmehr wird dies durch eine Mitarbeiterin des Antragstellers zu 2. vorgenommen. Die Gemeindemitglieder werden über bevorstehende Haustürwerbungen ggf. in Bekanntmachungen der Gemeinde in allgemeiner Form informiert.

2 Mitarbeiter des Dienstleisters des Antragstellers zu 2. führten in einer Gemeinde eine Haustürwerbung durch. Auf die Beschwerde des Gemeindemitglieds hin erließ die Antragsgegnerin einen Bescheid, in dem festgestellt wurde, dass die Antragsteller gegen datenschutzrechtliche Vorschriften verstoßen haben. Im Bescheid an den Antragsteller zu 1. wird die Offenlegung personenbezogener Daten an den X zum Zwecke der Haustürwerbung untersagt.

3 Nachdem das Interdiözesane Datenschutzgericht auf die Anträge der Antragsteller hin die Bescheide der Antragsgegnerin aufgehoben hat und festgestellt hat, dass die Antragsteller keine Datenschutzverletzungen begangen haben und dass – bei unveränderter Rechtslage – die Rechtsmittelgegner auch zukünftig berechtigt seien, die personenbezogenen Daten zu verarbeiten, steht in der Rechtsmittelinstanz vor dem Datenschutzgericht der Deutschen Bischofskonferenz die Frage der Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung für Haustürwerbung für den X n in Frage, insbesondere inwieweit es sich dabei um die Wahrnehmung kirchlicher Aufgaben handelt. Die Antragsgegnerin wendet sich mit ihrem Rechtsmittel gegen die Aufhebung ihres Bescheides und gegen die Feststellungsentscheidungen des Interdiözesanen Datenschutzgerichts.

4 2. a) Der Antragsteller zu 1. hat vor dem Interdiözesanen Datenschutzgericht beantragt,

1. den Bescheid der Antragsgegnerin vom 20. März 2023 aufzuheben,

2. festzustellen, dass der Antragsteller zu 1. durch die Weitergabe von Namen und Adressen der Kirchengemeindemitglieder aus dem Gemeindemitgliederverzeichnis an den X des Bistums X (als unselbständiges Sondervermögen des Bischöflichen Stuhls zu X) zum Zwecke der Gewinnung neuer Abonnenten keine Datenschutzverletzung begangen hat,

3. festzustellen, dass der Antragsteller zu 1. auch zukünftig berechtigt ist, die personenbezogenen Daten im Sinne von Ziffer 2 zu verarbeiten.

5 b) Der Antragsteller zu 2. hat vor dem Interdiözesanen Datenschutzgericht beantragt,

1. den Bescheid der Antragsgegnerin vom 20. März 2023 aufzuheben,

2. festzustellen, dass der Antragsteller zu 2 durch die Verarbeitung der vom Bistum X offengelegten Namen und Adressen der Kirchengemeindemittglieder aus dem Gemeindemitgliederverzeichnis zum Zwecke der Gewinnung neuer Abonnenten keine Datenschutzverletzung begangen hat,

3. festzustellen, dass der Antragsteller zu 2. auch zukünftig berechtigt ist, die personenbezogenen Daten im Sinne von Ziffer 2 zu verarbeiten.

6 c) Die Antragsgegnerin hat vor dem Interdiözesanen Datenschutzgericht beantragt,

die Anträge der Antragsteller abzuweisen.

7 d) Das Interdiözesane Datenschutzgericht hat mit Beschluss vom 22. März 2024

1. den Bescheid der Antragsgegnerin vom 20. März 2023 aufgehoben,
2. festgestellt, dass der Antragsteller zu 1. durch die Weitergabe von Namen und Adressen der Kirchengemeindemitglieder aus dem Gemeindemitgliederverzeichnis an den X n des Bistums X (als unselbständiges Sondervermögen des Bischöflichen Stuhls zu X) zum Zwecke der Gewinnung neuer Abonnenten keine Datenschutzverletzung begangen hat,
3. festgestellt, dass der Antragsteller zu 2. durch die Verarbeitung der vom Bistum X offengelegten Namen und Adressen der Kirchengemeindemitglieder aus dem Gemeindemitgliederverzeichnis zum Zwecke der Gewinnung neuer Abonnenten keine Datenschutzverletzung begangen hat und
4. festgestellt, dass die Antragsteller bei unveränderter Sach- und Rechtslage auch zukünftig berechtigt sind, die personenbezogenen Daten im Sinne von Ziffer 2 und 3 zu verarbeiten.

8 3. Am 29. Mai 2024, bei Gericht eingegangen am 31. Mai 2024 hat, die Antragsgegnerin Rechtsmittel eingelegt.

9 Die Antragsgegnerin beantragt vor dem Datenschutzgericht der Deutschen Bischofskonferenz,

1. den Beschluss des Interdiözesanen Datenschutzgerichts vom 22. März 2024 aufzuheben sowie
2. die Anträge der Antragsteller im Ausgangsverfahren zurückzuweisen.

Die Antragsteller zu 1. und zu 2. beantragen vor dem Datenschutzgericht der Deutschen Bischofskonferenz,

das Rechtsmittel zurückzuweisen.

10 4. Die Antragsgegnerin begründet ihre Beschwerde vor dem Datenschutzgericht der Deutschen Bischofskonferenz folgendermaßen: Die Feststellungsanträge seien unzulässig. Es bedürfe insoweit keiner Feststellung, da eine Entscheidung des Gerichts über den Bescheid der Antragsgegnerin auch für die Zeit nach der Entscheidung in der Sache faktische Bindungswirkungen zur Beurteilung gleichgelagerter Fälle entfalte.

Die Offenlegung von Namen und Adressen der Kirchengemeindemitglieder durch den Antragsteller zu 1. gegenüber dem Antragsteller zu 2. sei unzulässig, weil es sich nicht um eine Erfüllung kirchlicher Aufgaben im Sinne von § 42 Abs. 1 BMG handle. Daher könne nicht auf § 9 Abs.1, § 6 Abs. 1 lit. f KDG zurückgegriffen werden. Bei den im Rahmen einer ggf. erfolgreichen Haustürwerbung abgeschlossenen Abonnement-Verträgen über den Bezug der Kirchenzeitung handle es sich nicht um ein privatwirtschaftliches Rechtsgeschäft, welches als Durchgangsstadium erforderlich sei. Vielmehr handle es sich lediglich um den Abschluss eines Kaufvertrages, so dass als Rechtsgrundlage nur § 6 Abs. 1 lit. c) KDG in Betracht komme. Die Kirchengemeindemitglieder würden im Vorfeld nicht informiert. Darüber hinaus sei es unerheblich, ob die kirchlichen Zwecke nach Abschluss eines Vertrages als Durchgangsstadium erreicht werden, dies sei nur dann zutreffen, wenn es sich um eine Rechtspflicht handle (§ 6 Abs. 1 lit. d KDG) und beziehe sich nicht auf das kirchliche Interesse nach § 6 Abs. 1 lit. f KDG. Insoweit bestehe keine ‚Rechts"-pflicht" zur Verarbeitung von personenbezogenen Daten'. Ein Wettbewerbsvorteil durch die zur Verfügung stehenden personenbezogenen Daten liege nicht im kirchlichen Interesse. Es könne zwar nicht ausgeschlossen werden, dass „Werbeaktionen" auch für kostenlose Veranstaltungen, Produkte

oder Dienstleistungen als kirchliche Aufgabe angesehen werden könnten, wenn diese unmittelbar auf die Erfüllung der kirchlichen Aufgaben gerichtet seien. Dies sei aber im streitigen Fall gerade nicht gegeben, da ein Dauerschuldverhältnis abgeschlossen würde.

Ferner würde – wenn man die Haustürwerbung als Durchgangsstadium für die anschließende Verkündigung ansehen würde – in Fällen, in denen es nicht zu einem Abonnement kommt an dem kirchlichen Interesse fehlen. Im Gegensatz zu anderen Spendenaktionen, würde im vorliegenden Fall ggf. ein Dauerschuldverhältnis abgeschlossen, weshalb dies mit anderen werblichen Aktionen nicht vergleichbar sei. Außerdem sei die besondere Drucksituation zu betrachten, die durch die Ansprache unmittelbar an der Haustür entstehe.

11 Die Antragsgegnerin rügt außerdem, das Vorbingen des Antragstellers zu 1. mit Schriftsatz vom 2. Dez. 2024 sei verspätet erfolgt.

12 5. Der Antragsteller zu 1. begründet seinen Antrag vor dem Datenschutzgericht der Deutschen Bischofskonferenz folgendermaßen: An den Antragsteller zu 2. würden nur die personenbezogenen Daten der Haushalte weitergegeben, in denen eine Ansprache aus Sicht des Antragstellers zu 1. erfolgen soll. Es mache datenschutzrechtlich keinen Unterschied, ob im Rahmen einer werblichen Ansprache ein kostenpflichtiges oder kostenloses Abonnement beworben würde. Der Eingriff bleibe gleichgelagert. Die Erfüllung kirchlicher Aufgaben werde auch verfolgt, wenn es im Einzelfall erfolglos bleibe und also kein Abonnement abgeschlossen würde.

13 6. Der Vorsitzende hat zusammen mit dem Berichterstatter den Parteien im Rahmen einer informatorischen Anhörung am 7. November 2024 Gelegenheit gegeben, die Sach- und Rechtslage zu erörtern.

14 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird Bezug genommen auf die Gerichtsakte des Interdiözesanen Datenschutzgerichts im Verfahren IDSG 13/2023 und das Protokoll der informatorischen Anhörung der Beteiligten vom 7. November 2024.

15 II. Die zulässige Beschwerde der Antragsgegnerin hat teilweise Erfolg. Sie führt zu den aus dem Tenor ersichtlichen Modifikationen der Entscheidung des Interdiözesanen Datenschutzgerichts und zur teilweisen Abweisung der von den Antragstellern zu 1. und zu 2. gestellten Anträge. Im Ergebnis zutreffend hat allerdings das Interdiözesane Datenschutzgericht die Bescheide der Antragsgegnerin vom 20. März 2023 und damit insbesondere die generelle

Beanstandung der Übermittlung personenbezogener Daten vom Antragsteller zu 1. an den Antragsteller zu 2. zum Zwecke der Abonnentenwerbung aufgehoben.

16 1. Zutreffend führt das Interdiözesane Datenschutzgericht aus, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten der Antragsteller auf datenschutzrechtliche Erlaubnistatbestände des KDG gestützt werden kann. Die Offenlegung der personenbezogenen Daten erfolgt auf Grundlage von § 9 Abs. 1, § 6 Abs. 1 lit. f) KDG, zur Wahrnehmung einer Aufgabe, die im kirchlichen Interesse liegt (§ 6 Abs. 1 lit. f.) KDG) und zugleich zur Erfüllung einer kirchlichen Aufgabe (§ 42 Abs. 1 BMG). Das Datenschutzgericht der Deutschen Bischofskonferenz teilt in dieser Hinsicht die Rechtsauffassung des Interdiözesanen Datenschutzgerichts und die vom erstinstanzlichen Gericht zu dieser Frage gegebene Begründung. Das Rechtsmittelverfahren hat zu keiner abweichenden Erkenntnis geführt.

17 Dem Vorliegen eines Erlaubnistatbestands steht auch nicht entgegen, dass im vorliegenden Fall der Abschluss eines Dauerschuldverhältnisses (Abonnement) Gegenstand der Haustürwerbung ist. Das Gericht ist zu der Überzeugung gelangt, dass die vom Bistum mit dem X beabsichtigte Verkündung durch den X aufgrund wirtschaftlicher Rahmenbedingungen nur weiterhin durchgeführt werden kann, wenn neue Abonnenten gewonnen werden. Die Haustürwerbung ist dafür ein geeignetes Mittel, mildere, gleich wirksame Maßnahmen sind nicht ersichtlich. Nach Auffassung des Gerichts macht es auch keinen Unterschied, ob an der Haustür eine Werbeaktion für kostenlose Veranstaltungen, Produkte oder Dienstleistungen erfolgt, bei denen die Antragsgegnerin selbst davon ausgeht, dass es nicht ausgeschlossen werden kann, dass solche Werbung als kirchliche Aufgabe angesehen werden kann, oder ob dies wie vorliegend für ein sich selbst tragendes in gemeinnütziger Form ohne Gewinnabsichten angebotenes kostenpflichtiges Produkt erfolgt, dass als Instrument der Verkündung verbreitet wird und bei dem ein Dauerschuldverhältnis abgeschlossen wird.

18 Dem steht auch nicht entgegen, dass es nicht bei jeder Ansprache an der Haustüre zum Abschluss eines Abonnements und damit auch zur Verkündung kommt. Insoweit ist maßgeblich, dass die beabsichtigte Datenverarbeitung der Verkündung aus Sicht des Verantwortlichen dienen soll und auch objektiv geeignet ist, dieses Ziel zu erreichen; es kommt aber nicht darauf an, in jedem Fall einen Erfolg der Verkündung zu erreichen.

19 Im Ergebnis ebenfalls zu Recht hat das das Interdiözesane Datenschutzgericht daher die generelle Untersagungsanordnung in den Bescheiden der Antragsgegnerin gegen die Antragsteller aufgehoben.

20 2. Auch wenn die Datenverarbeitung zum Zwecke der Abonnentenwerbung damit, wie das Interdiözesane Datenschutzgericht zutreffend ausführt, auf einen Erlaubnistatbestand gestützt werden kann, steht die Datenverarbeitung nicht bereits durch das Vorhandensein eines solchen Erlaubnistatbestandes im Einklang mit sämtlichen datenschutzrechtlichen Vorgaben des KDG. Auch beim Vorhandensein eines Erlaubnistatbestandes muss die Datenverarbeitung im Übrigen mit den datenschutzrechtlichen Vorschriften in Einklang stehen. Das steht hier in Frage. Denn entgegen § 14 KDG wurden die betroffenen Personen offenbar weder über die erfolgte Offenlegung durch den Antragsteller zu 1. noch über die Verarbeitung der personenbezogenen Daten durch den Antragsteller zu 2. ausreichend informiert.

21 Ziffer 3 des Beschlusses des Interdiözesanen Datenschutzgerichts kann daher nicht positiv in dem Sinne formuliert werden, dass die Verarbeitung der personenbezogenen Daten durch den Antragsteller zu 2. insgesamt datenschutzkonform sei bzw. insgesamt keine Datenschutzverletzung dargestellt habe. Jedenfalls aus Gründen der Klarstellung ist Ziffer 3 des Beschlusses des Interdiözesanen Datenschutzgerichts in Form einer doppelten Negation umzuformulieren und auf die Feststellung zu beschränken, dass nicht bereits die Datennutzung zu Werbezwecken als solche einen Datenschutzverstoß dargestellt hat. Ob die konkrete Art und Weise der Datennutzung – insbesondere ohne einen ausreichenden Hinweise nach § 14 KDG – eine Datenschutzverletzung dargestellt hat, ist von der Antragsgegnerin im Verwaltungsverfahren nicht untersucht worden, nicht zum Gegenstand ihres Bescheids gemacht worden und nicht durch eine auf diese Frage gerichtete Antragstellung in das gerichtliche Verfahren eingeführt worden. Eine formale gerichtliche Feststellungsentscheidung zu dieser Frage ist daher nicht geboten.

22 Jedenfalls aber lagen die Voraussetzungen für eine Untersagungsverfügung durch die Antragsgegnerin auch nicht unter dem Aspekt einer fehlenden Datenschutzinformation nach § 14 KDG vor, so dass ihr Bescheid vom Interdiözesanen Datenschutzgericht insoweit im Ergebnis zu Recht aufgehoben worden ist. Die Antragsgegnerin wäre nicht berechtigt gewesen, wegen einer fehlenden Datenschutzinformation gem. § 14 KDG eine Untersagung der Verarbeitung auszusprechen, sondern hätte im Rahmen ihres Auswahlermessens die mildeste der in § 47 Abs. 5 KDG genannten Maßnahmen auswählen müssen. Insoweit wäre z.B. eine Weisung gem. § 47 Abs. 5 lit. a), ggf. in Verbindung mit einer vorübergehenden Beschränkung der Verarbeitung gem. § 47 Abs. 5 lit. c) eine mildere Maßnahme gewesen.

23 3. Die weitergehenden Feststellungsanträge der Antragsteller, die auf die Feststellung einer künftigen Berechtigung zur Fortführung der Datennutzung bei unveränderter Sach- und

Rechtslage zielen, sind unzulässig, so dass der Beschluss des Interdiözesanen Datenschutzgerichts insoweit aufzuheben ist.

24 Gemäß der in ständiger Rechtsprechung der beiden kirchlichen Datenschutzgerichte ergänzend zur KDSGO anwendbaren Verwaltungsgerichtsordnung, konkret gemäß § 43 VwGO, kann zwar auch die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses begehrt werden. Hierzu kann grundsätzlich auch ein künftiges Rechtsverhältnis gehören, also grundsätzlich auch die Frage nach der künftigen Berechtigung der Antragsteller, personenbezogenen Daten zum Zwecke der Abonnentenwerbung zu nutzen.

25 Für eine vorbeugende Feststellungsklage ist indes ein qualifiziertes Feststellungsinteresse erforderlich. Der verwaltungsgerichtliche Rechtsschutz ist grundsätzlich nicht vorbeugend konzipiert. Vorbeugender Rechtsschutz gegen erwartete oder befürchtete Anordnungen der Verwaltung ist daher grundsätzlich unzulässig. Etwas anderes gilt nur dann, wenn ein weiteres Zuwarten, ob und wie die Behörde tätig werden wird, nicht zugemutet werden kann und daher ein schutzwürdiges Interesse an einer alsbaldigen gerichtlichen Klärung besteht.

Soweit die Frage nach dem Vorhandensein einer Rechtsgrundlage für die fragliche Datenübermittlung zwischen den Beteiligten in Streit steht, ist diese Berechtigung durch den Tenor der vorliegenden Entscheidung nach Maßgabe der voranstehenden Gründe im bejahenden Sinn geklärt. Es gibt keinen Anlass anzunehmen, dass die Antragsgegnerin die in dieser Frage übereinstimmende Rechtsauffassung des Interdiözesanen Datenschutzgerichts und des erkennenden Gerichts nicht respektieren wird. Es bedarf daher keiner vorbeugenden gerichtlichen Feststellung dazu, dass die Antragsgegnerin zur erneuten Anordnung von Maßnahmen gem. § 47 KDG, die allein darauf gestützt wären, dass es an einer Rechtsgrundlage für die Datenverarbeitung als solche fehle, nicht berechtigt ist.

26 Eine weitergehende gerichtliche Feststellung, dass eine künftige Verarbeitung in jeder Hinsicht – auch in Bezug auf solche datenschutzrechtlichen Anforderungen, die durch die Beteiligten bisher noch gar nicht erörtert wurden – rechtmäßig sei, ist demgegenüber prozessual nicht vorgesehen. Insoweit obliegt die Kontrolle zunächst der unabhängigen Datenschutzaufsicht und erst ggfs. der nachfolgenden Kontrolle durch die Datenschutzgerichtsbarkeit. Die Datenschutzaufsicht ist demnach auch künftig zur Prüfung berechtigt, ob die Antragsteller im Rahmen der – grundsätzlich zulässigen – Datenverarbeitung zu Werbezwecken die datenschutzrechtlichen Erfordernisse umfassend beachten, also beispielsweise den Anforderungen des § 14 KDG nachkommen. Im Falle von festgestellten Verstößen steht der

vorliegende Beschluss einer darauf gestützten Anordnung durch die Datenschutzaufsicht nicht entgegen.

27 4. Die Nebenentscheidungen ergeben sich aus § 16 KDSGO.

Prof. Dr. Gernot Sydow M. A. Rainer Kaschel Florian Reichert

Professor Dr. Dr. Elmar Güthoff Prof. Dr. Thomas Hoeren