

Tatbestand

Die Klägerin, eine Rechtsanwaltskanzlei in der Rechtsform der Partnerschaftsgesellschaft mit beschränkter Berufshaftung, wendet sich gegen eine zwangsgeldbewehrte datenschutzrechtliche Auskunftsanordnung der Beklagten.

Am 18.03.2023 richtete ein vormaliger Mandant (nachfolgend Petent) per E-Mail ein Auskunftsverlangen nach Art. 15 DSGVO an die Klägerin. Mit Schreiben vom 22.03.2023 meldeten sich daraufhin die Prozessbevollmächtigten der Klägerin bei dem Petenten und teilten ihm mit, dass sie die Klägerin anwaltlich berieten und verträten. Diese habe ihnen die E-Mail vom 18.03.2023 zwecks Bearbeitung und Beantwortung zukommen lassen. In der Folge wandte sich der Petent an die Beklagte und teilte dieser mit, dass er die Befürchtung habe, dass die Klägerin zum Zweck der Erfüllung seines Auskunftsverlangens seine personenbezogenen Daten – insbesondere seine personenbezogenen Gesundheitsdaten – an eine ihm unbekannt Kanzlei weitergegeben habe, obwohl er die Klägerin ausdrücklich darum gebeten habe, seine personenbezogenen Daten nicht weiterzugeben. Zudem äußerte der Petent die Befürchtung, dass seine personenbezogenen Daten elektronisch unverschlüsselt von der Klägerin an deren Prozessbevollmächtigte übermittelt worden seien.

Daraufhin forderte die Beklagte die Klägerin mit Schreiben vom 27.03.2023 u. a. auf, die folgenden Fragen zu beantworten:

- „1.) Ist es zutreffend, dass die Kanzlei ██████████ das oben genannte Auskunftsersuchen des Petenten stellvertretend für Ihre Kanzlei bearbeitet und beantwortet?
- 2.) Wenn ja, aufgrund welcher Rechtsgrundlage erachtet Ihre Kanzlei eine solche stellvertretende Bearbeitung und Beantwortung von Auskunftsersuchen nach Artikel 15 DSGVO für rechtmäßig?
- 3.) Bitte teilen Sie mit, ob, ggf. in welchem Umfang und welche personenbezogenen Unterlagen, die den Petenten betreffen, zum Zwecke der Bearbeitung und Beantwortung des oben genannten Auskunftsersuchens des Petenten von Ihrer Kanzlei an die Kanzlei ██████████ weitergegeben wurden?
- 4.) Auf welchem Kommunikationsweg (E-Mail, Post) wurden diese den Petenten betreffenden personenbezogenen Unterlagen von Ihrer Kanzlei an die Kanzlei ██████████ weitergeleitet?
- 5.) Aufgrund welcher Rechtsgrundlage (Artikel 6 DSGVO) wurden die den Petenten betreffenden personenbezogenen Unterlagen von ihrer Kanzlei an die Kanzlei ██████████ weitergeleitet?“

Am 17.04.2023 meldeten sich die Prozessbevollmächtigten der Klägerin bei der Beklagten und baten namens und in Vollmacht der Klägerin um den Erlass eines Verwaltungsaktes.

Mit Schreiben vom selben Tage, der Beklagten am 23.05.2023 zur Kenntnis gelangt, erteilten die Prozessbevollmächtigten der Klägerin namens und in Vollmacht für die Klägerin gegenüber dem Petenten die begehrte Auskunft nach Art. 15 DSGVO.

Unter dem 19.04.2023 wies die Beklagte die Klägerin insbesondere auf deren datenschutzrechtliche Pflichten hin und bat um Mitteilung bis zum 26.04.2023, ob die Klägerin an ihrer Verweigerung festhalte. Daraufhin bat die Klägerin erneut um den Erlass eines Verwaltungsaktes.

Mit Bescheid vom 04.05.2023 verpflichtete die Beklagte die Klägerin, die o. g. Fragen schriftlich zu beantworten (Ziff. I) und ordnete insoweit die sofortige Vollziehung an (Ziff. II). Falls die Fragen binnen zwei Wochen nach Zustellung des Bescheids nicht, nicht vollständig oder nicht wahrheitsgemäß schriftlich beantwortet worden seien, werde für jede einzelne nicht, nicht vollständig oder nicht wahrheitsgemäß beantwortete Frage ein Zwangsgeld in Höhe von 5000,- Euro angedroht. Im Falle der Uneinbringlichkeit des Zwangsgeldes trete an dessen Stelle Ersatzzwangshaft (Ziff. III). Zudem wurden die sofortige Vollziehung der Zwangsgeldandrohung angeordnet (Ziff. IV) und Kosten für den Bescheid in Höhe von 300,- Euro festgesetzt (Ziff. V). Rechtsgrundlage der unter Ziffer 1 getroffenen Anordnung sei Art. 58 Abs. 1 lit. a) DSGVO i. V. m. Art. 31 DSGVO i. V. m. § 40 Abs. 4 BDSG. Die Klägerin sei als juristische Person die datenschutzrechtlich Verantwortliche im Sinne des Art. 4 DSGVO. Denn ihr, der Klägerin, oblägen grundsätzlich die wesentlichen tatsächlichen Entscheidungen über das „Ob“ und „Wie“ der Verarbeitung der personenbezogenen Daten einschließlich insbesondere der technisch-organisatorischen Gegebenheiten der Verarbeitung. Insoweit habe es auch der Klägerin obliegen, das Auskunfts- und Widerspruchsverlangen des Petenten zu erfüllen. Zur Erfüllung der ihr, der Beklagten, durch Art. 57 Abs. 1 lit. a) DSGVO übertragenen Aufgabe, die Einhaltung der DSGVO zu überwachen und durchzusetzen, sei die Beantwortung der o. g. Fragen zur Ermittlung des Sachverhaltes auch erforderlich. Insbesondere sei kein milderer, gleich geeignetes Mittel als die Anordnung gegeben. Die Beantwortung der Fragen sei auch notwendig, um einen möglichen datenschutzrechtlichen Verstoß aufzuklären und weitere notwendige Abhilfemaßnahme zu identifizieren. Die Anordnung sei auch verhältnismäßig. Das Interesse der Klägerin, personenbezogene Daten ohne Einwirkung von außen zu verarbeiten, stehe hier dem Interesse des Petenten an einer datenschutzkonformen Verarbeitung seiner personenbezogenen Daten im Sinne der Datenschutzgrundverordnung gegenüber. Der von der Nichterfüllung einer

datenschutzkonformen Verarbeitung ausgehende Eingriff beinhalte besondere Risiken für die Rechte des Petenten. Der diesen Interessen des Petenten gegenüberstehende Eingriff in die Rechte der Klägerin durch eine Verpflichtung zur Auskunftserteilung im Wege von einigen wenigen, einfach zu beantwortenden Fragen, könnten diese Interessen des Petenten nicht überwiegen. Die Androhung des Zwangsgeldes beruhe auf §§ 11 Abs. 1, 14, 17 BremVwVG. Sie, die Beklagte, sei zuständige Vollzugsbehörde nach § 12 BremVwVG. Die allgemeinen Vollstreckungsvoraussetzungen eines vollziehbaren wirksamen Titels lägen vor. Die Erfüllungsfrist sei mit zwei Wochen ab Zugang der Anordnung ausreichend bemessen. Die Fristsetzung sei geeignet, der Gesetzesintention, nämlich der Bereitstellung der Information zur Erfüllung der Aufgaben der Aufsichtsbehörde, gerecht zu werden. Sie sei auch erforderlich. Ein milderer Mittel als eine knappe Fristsetzung sei nicht ersichtlich. Insbesondere sei die Fristsetzung aber auch verhältnismäßig im engeren Sinne. Eine Verhältnismäßigkeit liege bereits im Hinblick auf die Tatsache vor, dass die Klägerin seit dem 27.03.2023 Zeit gehabt habe, die Fragen zu beantworten. Auch die Tatsache, dass die wenigen Fragen einfach und in kurzer Zeit zu beantworten seien, führe zur Angemessenheit der Frist. Da es sich bei der Auskunftserteilung um eine unvertretbare Handlung handele und insoweit ein anderes Zwangsmittel nicht in Betracht komme, sei nach pflichtgemäßem Ermessen das Zwangsmittel des Zwangsgeldes gemäß § 13 Abs. 1 BremVwVG gewählt worden. Die ebenfalls im pflichtgemäßen Ermessen stehende Höhe des Zwangsgeldes sei angemessen. Sie bewege sich im Rahmen des Minimalbetrages von 5,- Euro und des Maximalbetrages von 50.000,- Euro eher im unteren Bereich und berücksichtige die Wichtigkeit des verfolgten Zwecks und die Erzwingungseignung unter Einbeziehung des in der beharrlichen Nicht-Reaktion der Klägerin trotz Androhung einer Anordnung und Erzwingung zutage getretenen Interesses an einer Nichtbeantwortung.

Die Klägerin hat am 19.05.2023 Klage erhoben und einen Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gestellt (4 V 1018/23). Zur Begründung führt sie insbesondere aus, sie sei schon nicht die richtige Adressatin des Bescheides; dieser hätte gegen den die Mandatsbeziehung persönlich betreuenden Rechtsanwalt gerichtet werden müssen. Ferner berücksichtige die Beklagte das Mandatsverhältnis zwischen ihr und ihren Prozessbevollmächtigten nicht angemessen. Der Schutz des Mandatsverhältnisses habe Vor- und Nachwirkungen. So sei der Mandant nicht ohne weiteres verpflichtet, auf die Verschwiegenheit seines Rechtsanwaltes zu verzichten und diesen von der Schweigepflicht zu entbinden. Ebenso wenig sei der Mandant verpflichtet, über die Informationen, die er an seinen Rechtsanwalt gebe und die Auskünfte, die er von diesem erhalte, einschließlich sonstiger Diskussionen, die in diesem Verhältnis stattfänden, Auskunft zu erteilen. Das gelte insbesondere bezüglich der anlasslosen und praktisch

kaum begrenzten Informationsbegehren gemäß Art. 58 Abs.1 lit. a) DSGVO. Wäre das anders und würde man die Ansicht der Beklagten konsequent zu Ende denken, wäre insbesondere in antagonistischen Rechtsverhältnissen (Prozesse aller Art; aufsichtsrechtliche Verfahren, wie das vorliegende; Drittbeschwerden) eine interessengerechte und vertrauensvolle Sachbearbeitung gar nicht mehr möglich. In all diesen Konstellationen würden (auch) personenbezogene Informationen, meist über den Gegner und ggf. von erheblicher Bedeutung für die Streitigkeit, zwischen dem Mandanten und dem Rechtsanwalt ausgetauscht. Welche das konkret seien, sei mithin für den Gegner – sei es eine Privatperson, eine juristische Person oder eine Behörde – von großer Bedeutung. Wäre unmittelbar über ein auf Art. 15 DSGVO gestütztes oder mittelbar über ein qua Beschwerde initiiertes Auskunftsersuchen der Aufsichtsbehörde gemäß Art. 58 Abs. 1 DSGVO der Zugriff auf diese Informationen möglich, hätte das einschneidende Auswirkungen auf das Mandatsverhältnis. Eine umfassende Information des Rechtsanwaltes wäre nicht mehr gewährleistet, wenn zwar nicht dieser, aber der Mandant verpflichtet wäre, Details zu seiner Kommunikation mit dem Rechtsanwalt offenzulegen. Sie wende sich nicht gegen allgemeine Anfragen der Beklagten zu ihrer Geschäftstätigkeit und zu ihrem Umgang mit personenbezogenen Daten. Vielmehr gehe es um konkret auf den Inhalt eines spezifischen Mandatsverhältnisses bezogene Auskunftsforderungen. Solche Auskünfte dürfe die Beklagte nicht, schon gar nicht en passant ohne weitere Erwägungen, fordern, gleich ob beim Mandanten oder beim Rechtsanwalt. Das eigentliche Argument der Beklagte sei, dass sie, die Klägerin, in der hier gegebenen Situation ja „nur“ Mandantin sei und sich auf die Berufsverschwiegenheit deshalb nicht berufen könne. Das Prinzip der Freien Advokatur schütze jedoch insbesondere auch (und gerade) den Mandanten (und die Institution des Rechtsanwaltes als solche) und nicht etwa den Rechtsanwalt. Genauso wenig, wie die Beklagte, sie, die Klägerin, zwingen könne, ihre Anwälte von der Verschwiegenheitspflicht zu entbinden, könne die Beklagte den Schutz der Mandatsbeziehung dadurch umgehen, dass sie den Mandanten zum konkreten Inhalt befrage. Warum nur der Kernbereich des Mandats einem staatlichen zwangsweisen Zugriff entzogen sein solle, lasse die Beklagte jedoch offen. Eine solche grundlegende Einschränkung erschließe sich nicht. Selbst, wenn nur ein Randbereich betroffen wäre – was jedoch nicht der Fall sei – müsste doch gleichwohl eine Interessenabwägung erfolgen, die die Beklagte unterlassen habe. Sie könne die von der Beklagten begehrten Auskünfte zudem gar nicht erteilen, weil dem ihre Schweigepflicht gegenüber dem Petenten entgegenstehe. Die Untersuchungsbefugnisse der Beklagten seien zudem gemäß § 29 Abs. 3 BDSG auch über dessen Wortlaut hinaus hinsichtlich des Art. 58 Abs. 1 lit. a) DSGVO beschränkt. Im vorliegenden Fall sei der Eingriff nach Art. 58 Abs. 1 lit. a) DSGVO wirkungsgleich mit dem nach Art. 58 Abs. 1 lit. e) und f) DSGVO, sodass ein gleichwertiges Schutzniveau zu treffen sei. Die Anordnung sei darüber hinaus unverhältnismäßig, da die

Beklagte die Maßnahmen lediglich zur Verfolgung eines Verdachts durchführe. Es bestünden zudem keine Anhaltspunkte für eine datenschutzwidrige Verarbeitung der personenbezogenen Daten des Petenten. Die Beklagte hätte im Hinblick auf ihre Ermessensentscheidung über das Ob und das Wie der Auskunftsanordnung eine Abwägung zwischen gewichtigen und widerstreitenden Rechtspositionen der Klägerin, der von der Beklagten wahrzunehmenden Aufgabe und allgemeinen Rechtsgrundsätzen, einschließlich des Schutzes der Mandatsbeziehung, vornehmen müssen. Das habe sie ersichtlich nicht getan. Der Ausgangsbescheid enthalte keine Ermessenserwägungen.

Nachdem die Klägerin zunächst beantragt hat, die Anordnung der Beklagten vom 04.05.2023 aufzuheben, beantragt sie nunmehr,

die Anordnung der Beklagten vom 04.05.2023 in ihren Punkten zu I. 3, 4 sowie den diesbezüglichen Anordnungen der sofortigen Vollziehung unter II., die diesbezügliche Zwangsgeldandrohung unter III. und die diesbezügliche Anordnung der sofortigen Vollziehung unter IV. aufzuheben.

Soweit sich die Auskunftsanordnungen der Beklagten „auf andere Weise“ erledigt haben, festzustellen, dass die Anordnung der Beklagten vom 04.05.2023 in ihren Punkten I. 1, 2, 5 sowie den diesbezüglichen Anordnungen der sofortigen Vollziehung unter II., die diesbezügliche Zwangsgeldandrohung unter III. und die diesbezügliche Anordnung der sofortigen Vollziehung unter IV. rechtswidrig waren. Die Anordnung der Beklagten vom 04.05.2023 in ihrem Punkt V. (Kostenfestsetzung) aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie führt insbesondere aus, dass im Verhältnis zwischen der Klägerin und deren Prozessbevollmächtigten bereits kein Geheimnisschutz eingreife, da die Klägerin als datenschutzrechtlich Verantwortliche hier schließlich Mandantin sei und insoweit über die von ihr übermittelten Informationen disponieren und Auskunft geben könne. Die Erstreckung eines Berufsgeheimnisschutzes auf die jeweiligen Mandanten liefe auch dem Schutzzweck der Berufsgeheimnisschutznormen zuwider, die den Mandantenschutz allein eindeutig durch das dem Berufsgeheimnisträger selbst zugeordnete Berufsgeheimnis zum Gegenstand hätten.

Die Kammer hat dem Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes mit Beschluss vom 03.07.2023 (VG Bremen, Beschluss vom 03.07.2023 – 4 V 1018/23 –, juris) teilweise – soweit nicht Erledigung eingetreten sei – stattgegeben, weil kein besonderes Vollziehungsinteresse bestehe. Wegen der Einzelheiten wird auf den Beschluss Bezug genommen. Hiergegen hat die Beklagte Beschwerde eingelegt, über die das Obergerverwaltungsgericht Bremen (1 B 190/23) bislang nicht entschieden hat.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten verwiesen.

Entscheidungsgründe

I. Die Klage ist teilweise bereits unzulässig und im Übrigen unbegründet.

1. Die Klage ist teilweise unzulässig.

a. Die Klage ist unzulässig, soweit die Klägerin die Aufhebung der Anordnungen der sofortigen Vollziehung der Auskunftsanordnung vom 04.05.2023 und der entsprechenden Zwangsgeldandrohungen begehrt. Insoweit ist die Anfechtungsklage nach § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO nicht die statthafte Klageart. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung nach § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO kann nicht mit der Anfechtungsklage, sondern nur mit den Rechtsbehelfen der §§ 80 f. VwGO angegriffen werden. Unabhängig von der Frage, ob die Anordnung der sofortigen Vollziehung einen Verwaltungsakt darstellt, werden die allgemeinen Vorschriften über die Klagearten nach §§ 42 f. VwGO jedenfalls durch die Sondervorschriften über die vorläufigen Maßnahmen verdrängt (vgl. bloß BVerwG, Beschluss vom 30.11.1994 – 4 B 243.94 –, Rn. 3, juris).

b. Soweit die Klägerin hinsichtlich der erledigten Teile der Auskunftsanordnung die zunächst erhobene Anfechtungsklage auf eine Fortsetzungsfeststellungsklage nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO umgestellt hat, ist diese ebenfalls unzulässig. Hinsichtlich der Anordnungen der sofortigen Vollziehung folgt dies schon aus den oben gemachten Ausführungen, weil aus einer unzulässigen Anfechtungsklage keine zulässige Fortsetzungsfeststellungsklage erwachsen kann.

Soweit die Klägerin die Feststellung begehrt, dass die Auskunftsanordnungen zu Ziff. I.1, 2 und 5 – die sich unstreitig erledigt haben, weil der Beklagten die begehrten Auskünfte insoweit erteilt wurden bzw. zur Kenntnis gelangt sind – rechtswidrig gewesen sind, fehlt es der Klägerin an einem Fortsetzungsfeststellungsinteresse. Insoweit macht die Klägerin geltend, dass sich den Ausführungen der Beklagten entnehmen lasse, dass diese für sich das Recht in Anspruch nehme, jederzeit inhaltsgleiche Auskunftsanordnungen in vergleichbaren Situationen ihr, der Klägerin, gegenüber zu erlassen. Dass solche Situationen im Grundsatz vielfach auftreten könnten, sei offenkundig, betreffen sie doch ihre Geschäftstätigkeit und ihr Recht, sich in Bezug hierzu auch durch andere Rechtsanwälte vertreten zu lassen. Sie habe ein fortbestehendes Interesse daran, dass

die Rechtswidrigkeit des Vorgehens der Beklagten auch im Hinblick auf die erledigten Fragestellungen festgestellt werde. Die Klägerin beruft sich mit diesem Vortrag auf das Bestehen einer Wiederholungsgefahr. Eine solche vermag die erkennende Kammer indes nicht zu erkennen.

Eine Wiederholungsgefahr setzt die konkrete bzw. hinreichend bestimmte Gefahr voraus, dass künftig ein vergleichbarer Verwaltungsakt erlassen bzw. ein begehrter Verwaltungsakt erneut abgelehnt wird. Die nur vage Möglichkeit einer Wiederholung reicht ebenso wenig aus wie der Wunsch nach einer Klärung abstrakter Rechtsfragen. Außerdem müssen die für die Beurteilung maßgeblichen rechtlichen und tatsächlichen Umstände im Wesentlichen unverändert fortbestehen, damit der Kläger von der nachträglichen Feststellung der Rechtswidrigkeit profitieren kann. Hierzu reichen vage Angaben des Klägers oder allein die nicht auszuschließende Möglichkeit einer Wiederholung nicht aus, sondern es müssen konkrete Anhaltspunkte für eine Wiederholung geltend gemacht werden und vorliegen (*Riese* in: Schoch/Schneider, VwGO, 44. EL März 2023, § 113 Rn. 126). Ist dagegen ungewiss, ob in Zukunft noch einmal die gleichen tatsächlichen Verhältnisse eintreten wie im Zeitpunkt des Erlasses des erledigten Verwaltungsaktes, kann das Fortsetzungsfeststellungsinteresse nicht aus einer Wiederholungsgefahr hergeleitet werden (BVerwG, Urteil vom 12.10.2006 – 4 C 12.04 –, Rn. 8, juris). Die Gleichartigkeit einer Verwaltungsentscheidung kann grundsätzlich nur dann angenommen werden, wenn sich die tatsächlichen und rechtlichen Interessen seit dem Erlass der erledigten Verwaltungsentscheidung nicht geändert haben und diese Verhältnisse auch noch im Zeitpunkt der zukünftig zu erwartenden Verwaltungsentscheidung vorliegen werden oder wenn auch trotz veränderter Verhältnisse eine auf gleichartigen Erwägungen beruhende Entscheidung der Behörde zu erwarten ist, weil sie eine entsprechende Absicht zu erkennen gegeben hat (BVerwG, Urteil vom 25.08.1993 – 6 C 7.93 –, Rn. 17, juris).

In Anwendung dieser rechtlichen Maßstäbe liegt eine Wiederholungsgefahr nicht vor. Die Klägerin ergeht sich in vagen Mutmaßungen und bloßen Befürchtungen. Gegen die Annahme einer Wiederholungsgefahr spricht hinsichtlich der unter Ziffer I.1 getroffenen Anordnung, dass die dort gestellte Frage sich auf die konkrete Beziehung zwischen dem Petenten, der Klägerin und deren Prozessbevollmächtigten bezog. Hierbei handelt es sich um eine einmalige Konstellation, die sich durch Erteilung der Auskunft nach Art. 15 DSGVO und Kenntniserlangung der Beklagten hiervon erledigt hat und so nicht wieder wird auftreten können. Soweit die Beklagte unter Ziff. I.2 und Ziff. I.5 des Bescheides die Klägerin nach Rechtsgrundlagen für deren Tun gefragt hat, steht nicht zu befürchten, dass die Beklagte der Klägerin diese Fragen erneut stellen wird, weil der Beklagten insoweit die Rechtsauffassung der Klägerin mittlerweile hinreichend bekannt ist und die Klägerin in

etwaigen vergleichbaren Konstellationen dieselben Rechtsansichten vertreten dürfte. Selbstständig tragend besteht bzgl. aller drei vorgenannten Ziffern der Auskunftsanordnung eine Wiederholungsgefahr aber auch deshalb nicht, weil die Klägerin in der mündlichen Verhandlung nicht dargetan hat, derzeit weiteren Auskunftersuchen nach Art. 15 DSGVO ausgesetzt zu sein.

2. Soweit die Klage als Anfechtungsklage zulässig ist (vgl. hierzu VG Bremen, Urteil vom 27.11.2023 – 4 K 1160/22 –, Rn. 39, juris), ist sie unbegründet. Ziffern I.3 und I.4 des Bescheides der Beklagten vom 04.05.2023 (a.), die akzessorischen Zwangsmittelandrohungen (b.) und die Kostenentscheidung (c.) erweisen sich als rechtmäßig (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

a. Ziffern I.3 und I.4 des Bescheides der Beklagten vom 04.05.2023 sind materiell rechtmäßig.

aa. Rechtsgrundlage für den Erlass der Auskunftsanordnung ist Art. 58 Abs. 1 lit. a) DSGVO i.V.m. Art. 31 DSGVO i.V.m. § 40 Abs. 4 BDSG. Nach Art. 58 Abs. 1 lit. a) DSGVO verfügt jede Aufsichtsbehörde über Untersuchungsbefugnisse, die es ihr gestatten, den Verantwortlichen, den Auftragsverarbeiter und gegebenenfalls den Vertreter des Verantwortlichen oder des Auftragsverarbeiters anzuweisen, alle Informationen bereitzustellen, die für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich sind. Art. 31 DSGVO normiert, dass der Verantwortliche und der Auftragsverarbeiter und gegebenenfalls deren Vertreter auf Anfrage mit der Aufsichtsbehörde bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zusammenarbeiten.

Dem – den Aufsichtsbehörden nach Art. 58 Abs. 1 lit. a) DSGVO zustehenden – Auskunftsanspruch muss der datenschutzrechtlich Verantwortliche grundsätzlich nachkommen. Dies hat der Bundesgesetzgeber auch in § 40 Abs. 4 Satz 1 BDSG im nationalen Recht insbesondere dahingehend konkretisiert, dass Auskunftspflichtige die Beantwortung der Fragen der Aufsichtsbehörde mit Rücksicht auf ein Auskunftsverweigerungsrecht nach § 40 Abs. 4 Satz 2 BDSG ablehnen können (VG Mainz, Urteil vom 09.05.2019 – 1 K 760/18.MZ –, Rn. 36, juris). Die Art und Weise, wie die Informationen bereitzustellen sind, ist nicht geregelt. Der Aufsichtsbehörde steht bezüglich der Wahl der konkreten Maßnahmen ein Ermessen zu (vgl. VG Ansbach, Urteil vom 23.02.2022 – AN 14 K 20.00083, juris Rn. 48), welches gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbar ist, § 20 Abs. 2 BDSG i.V.m. § 114 VwGO. Die Auskunftspflicht führt dazu, dass der Verantwortliche dem Auskunftsverlangen der Aufsichtsbehörde vollständig, richtig und aktuell sowie nachvollziehbar zu entsprechen hat (vgl. BeckOK

DatenschutzR/Eichler/Matzke, 46. Ed. 01.08.2023, Art. 58 DSGVO Rn. 5). Eingeschränkt wird der Auskunftsanspruch der Aufsichtsbehörde nach Art. 58 Abs. 1 lit. a) DSGVO durch den auch im Unionsrecht anerkannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (vgl. hierzu etwa Art. 52 Abs. 1 GRCh sowie den 129. Erwägungsgrund zur DSGVO).

bb. Diesen rechtlichen Vorgaben werden die Ziffern I.3 und I.4 der Auskunftsanordnung der Beklagten vom 04.05.2023 gerecht.

(1) Die Beklagte ist in Erfüllung ihrer von der Datenschutzgrundverordnung zugewiesenen Aufgaben im Sinne von Art. 58 Abs. 1 lit. a) DSGVO tätig geworden. Neben der ihr nach Art. 57 Abs. 1 lit. a) DSGVO zukommenden Aufgabe der Überwachung und Durchsetzung der Anwendung der Datenschutzgrundverordnung ist die Beklagte insbesondere tätig geworden, um ihrer durch die Beschwerde des Petenten ausgelösten Untersuchungspflicht nach Art. 57 Abs. 1 lit. f) DSGVO gerecht zu werden. Hiernach muss sich jede Aufsichtsbehörde mit Beschwerden einer betroffenen Person oder Beschwerden einer Stelle, einer Organisation oder eines Verbandes gemäß Art. 80 DSGVO befassen, den Gegenstand der Beschwerde in angemessenem Umfang untersuchen und den Beschwerdeführer innerhalb einer angemessenen Frist über den Fortgang und das Ergebnis der Untersuchung unterrichten, insbesondere, wenn eine weitere Untersuchung oder Koordinierung mit einer anderen Aufsichtsbehörde notwendig ist.

(2) Die Klägerin ist als Verantwortliche im Sinne der Datenschutzgrundverordnung richtige Adressatin der Auskunftsanordnung. Nach Art. 4 Nr. 7 DSGVO ist Verantwortlicher die natürliche oder juristische Person, Behörde, Einrichtung oder andere Stelle, die allein oder gemeinsam mit anderen über die Zwecke und Mittel der Verarbeitung von personenbezogenen Daten entscheidet. Die Klägerin entschied vorliegend über die Zwecke und Mittel der Verarbeitung der personenbezogenen Daten des Petenten und insbesondere deren – im Umfang ungeklärte – Weitergabe an ihre Prozessbevollmächtigten zur Beantwortung von dessen Auskunftsverlangen nach Art. 15 DSGVO.

(3) Die Untersuchungsbefugnisse der Beklagten werden vorliegend nicht von § 29 Abs. 3 Satz 1 BDSG (vgl. Art. 90 DSGVO) eingeschränkt. Hiernach bestehen die Untersuchungsbefugnisse der Aufsichtsbehörden gegenüber den in § 203 Absatz 1, 2a und 3 StGB genannten Personen oder deren Auftragsverarbeitern gemäß Art. 58 Abs. 1 lit. e) und lit. f) DSGVO nicht, soweit die Inanspruchnahme der Befugnisse zu einem Verstoß gegen die Geheimhaltungspflichten dieser Personen führen würde. Unabhängig von der Frage, ob § 29 Abs. 3 Satz 1 BDSG dergestalt erweitert auszulegen ist, dass von der Norm

auch Untersuchungsbefugnisse der Aufsichtsbehörden aus Art. 58 Abs. 1 lit. a) DSGVO erfasst werden (vgl. hierzu BeckOK DatenschutzR/Uwer, 46. Ed. 1.8.2023, § 29 BDSG Rn. 32), schränkt die Vorschrift die Untersuchungsbefugnisse der Aufsichtsbehörden nur gegenüber dem jeweiligen Berufsgeheimnisträger, nicht aber gegenüber dessen Auftraggeber, ein. Im vorliegenden Fall ist die Klägerin indes nicht als Berufsgeheimnisträgerin von den Maßnahmen der Beklagten nach Art. 58 Abs. 1 lit. a) DSGVO betroffen, sondern als Mandantin der von ihr beauftragten Rechtsanwaltskanzlei. Soweit die Klägerin den generellen Schutz des Mandatsverhältnisses und insbesondere das Prinzip der Freien Advokatur gegen die Auskunftsanordnung der Beklagten geltend macht, kann dies nach Auffassung der Kammer nur auf der Ebene der Verhältnismäßigkeit der Maßnahme und nicht durch eine extensive Auslegung des Tatbestandes von § 29 Abs. 3 Satz 1 BDSG Berücksichtigung finden.

(4) Die Klägerin kann sich gegenüber der Beklagten nicht auf ihre Schweigepflicht nach § 43a Abs. 2 BRAO im Verhältnis zum Petenten berufen. Der Petent, der sich nach Art. 77 Abs. 1 DSGVO an die Beklagte gewandt hat, damit diese dem von ihm befürchteten Verstoß gegen Vorschriften der Datenschutzgrundverordnung aufklärt, hat die Klägerin durch schlüssiges Verhalten von der anwaltlichen Schweigepflicht entbunden (vgl. *Bauckmann* in: *Weyland*, 11. Aufl. 2024, § 43a BRAO Rn. 25; BeckOK BRAO/Praß, 21. Ed. 1.8.2022, § 43a BRAO Rn. 92), in dem er bei der Beklagten eine Beschwerde nach § 77 Abs. 1 DSGVO erhoben hat. Es liegt in der Natur der Sache, dass sich in einer solchen Konstellation der Petent damit einverstanden erklärt, dass die Aufsichtsbehörde Kenntnis von den personenbezogenen Daten des Petenten erlangt, weil die Aufsichtsbehörde andernfalls einen etwaigen Verstoß gegen die Datenschutzgrundverordnung nicht effektiv weiter aufklären könnte. Für die Annahme eines solchen konkludenten Einverständnisses seitens des Petenten spricht schließlich auch, dass die Bediensteten der Beklagten eine Verschwiegenheitspflicht nach Art. 54 Abs. 2 DSGVO trifft.

(5) Die Kammer vermag nicht zu erkennen, dass die Beklagte die Beantwortung der unter Ziff. I.3 und Ziff. I.4 gestellten Fragen ermessensfehlerhaft angeordnet hat (vgl. § 114 Satz 1 VwGO).

Zunächst ist festzuhalten, dass die Beklagte in dem Bescheid vom 04.05.2023 Ermessen ausgeübt hat. Sie hat die Interessen des Petenten und der Klägerin gegeneinander abgewogen und geprüft, ob die Auskunftsanordnung verhältnismäßig ist. Dabei hat sie nicht ermessensfehlerhaft gehandelt. Insbesondere liegt kein Fall einer Ermessensüberschreitung in Form einer Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit vor. Mit der Durchsetzung der der Beklagten von der

Datenschutzgrundverordnung vorgegebenen Aufgaben (s. o.) liegt ein legitimer Zweck vor. Die Auskunftsanordnung ist zur Zweckerreichung evident geeignet und erforderlich, weil mildere Mittel zur Ermittlung des Sachverhalts nicht ersichtlich sind. Schließlich erweist sich die Anordnung auch als angemessen.

Die im Rahmen der Beurteilung der Angemessenheit zu treffende Abwägung zwischen den Interessen der Beklagten und des Petenten auf der einen Seite und den Grundrechten der Klägerin auf der anderen Seite, fällt zu Ungunsten der Klägerin aus.

Die Beklagte ist vorliegend tätig geworden, um die ihr von Art. 57 Abs. 1 lit. a) und lit. f) DSGVO zugewiesenen Aufgaben zu erfüllen (s. o.). Der Petent, der gegenüber der Klägerin der Weitergabe seiner Daten an Dritte, einschließlich seiner besonders sensiblen Gesundheitsdaten, ausdrücklich widersprochen hatte, hat aus Art. 13 DSGVO sowie aus seinem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung grundsätzlich ein Recht darauf zu erfahren, in welchem Umfang und auf welchem Wege die Klägerin diese Daten an ihre Prozessbevollmächtigten zur Beantwortung des Auskunftsverlangens des Petenten nach Art. 15 DSGVO weitergegeben hat. Ob von diesem Grundsatz Ausnahmen zu machen sind (siehe hierzu etwa Art. 6 Abs. 1 lit. f) DSGVO und § 29 Abs. 2 BDSG) ist erst nach Aufklärung des Sachverhalts durch die Beklagte von Bedeutung (s. u.). Den Interessen der Beklagten und des Petenten stehen derzeit – auf der Ebene der Sachverhaltsermittlung – keine so gewichtigen Interessen der Klägerin entgegen, die eine Unverhältnismäßigkeit der Auskunftsanordnung zu Ziff. I.3 und I.4 zu rechtfertigen vermöchten. Insbesondere ist die erkennende Kammer nicht der Auffassung, dass das Recht der Klägerin auf freie Anwaltswahl (vgl. Art. 47 Abs. 2 Satz 2 GRCh sowie § 3 Abs. 3 BRAO) durch den Erlass der Auskunftsanordnung unverhältnismäßig eingeschränkt wird. Schließlich spricht für die Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne der noch in Rede stehenden Teile der Auskunftsanordnung der Beklagten, dass die Klägerin als Verantwortliche (s. o.) aus Art. 5 Abs. 2 DSGVO eine Rechenschaftspflicht trifft. Sie ist für die Einhaltung der in Art. 5 Abs. 1 DSGVO normierten datenschutzrechtlichen Grundsätze verantwortlich und muss deren Einhaltung gegenüber der Beklagten nachweisen können. Die Klägerin trifft insoweit die Darlegungs- und Beweislast (vgl. BeckOK DatenschutzR/Schantz, 46. Ed. 1.11.2021, Art. 5 DSGVO Rn. 39, m. w. N.).

(6) Zur Vermeidung von Missverständnissen weist die Kammer – wie auch schon in der mündlichen Verhandlung – darauf hin, dass sie im momentanen Verfahrensstadium, in dem die Beklagte bislang nur Sachverhaltsermittlungen aufgenommen hat, noch nicht über die Frage der Rechtmäßigkeit der erfolgten Weitergabe der personenbezogenen Daten des Petenten durch die Klägerin an deren Prozessbevollmächtigte und die Zulässigkeit des

Übermittlungswegs zu befinden hat. Zunächst hat die Beklagte nach Abschluss der Sachverhaltsermittlungen darüber zu befinden, ob die Klägerin gegen die Datenschutzgrundverordnung verstoßen hat. Sofern die Beklagte dann in pflichtgemäßer Ausübung des ihr eingeräumten Ermessens dazu kommt, gegen die Klägerin weitere datenschutzrechtliche Maßnahmen zu ergreifen, kann sich die Klägerin gegen diese wenden. Schließlich hat die Kammer derzeit auch noch nicht darüber zu befinden, ob es sich bei der Beantwortung des Auskunftsverlangens nach Art. 15 DSGVO um eine höchstpersönliche Pflicht handelt (krit. hierzu BeckOK DatenschutzR/Schmidt-Wudy, 46. Ed. 1.11.2023, Art. 15 DSGVO Rn. 41.1).

b. Die sich auf Ziff. I.3 und Ziff. I.4 beziehenden Zwangsgeldandrohungen, die unter Ziff. III des angefochtenen Bescheides von der Beklagten verfügt wurden, erweisen sich als rechtmäßig. Sie beruhen auf §§ 17 Abs. 1, 11 Abs. 1, 13 Abs. 1 Nr. 1, 14 BremVwVG und wurden formell ordnungsgemäß erlassen. Das Zwangsgeld ist gemäß §§ 13 Abs. 1 Nr. 1, 14 BremVwVG ein taugliches Zwangsmittel und die gesetzte Zwei-Wochen-Frist ist angemessen. Auch die Höhe des angedrohten Zwangsgeldes – 5.000,- Euro pro nicht beantworteter Frage – erweist sich als noch angemessen. Die Höhe des Zwangsgelds hat sich an der Wichtigkeit des von der Verwaltung verfolgten Zwecks, der Intensität des zu erwartenden Widerstandes des Betroffenen und gegebenenfalls seiner wirtschaftlichen Lage zu orientieren (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 10.03.2015 – OVG 11 N 140.14 –, Rn. 5, juris). Die Höhe des Zwangsgeldes muss auch darauf ausgerichtet sein, den Verpflichteten effektiv zur Befolgung der jeweiligen Anordnung anzuhalten; es muss also eine Beugewirkung haben, um das öffentliche Interesse an der Durchsetzung einer Anordnung zu gewährleisten (vgl. Bay. VGH, Beschluss vom 19.07.2017 – 10 ZB 16.133 –, Rn. 12, juris). Unter Berücksichtigung der vor Erlass des Bescheides mehrfach geäußerten Weigerung der Klägerin, die ihr gestellten Fragen zu beantworten, erweist sich die Höhe des Zwangsgeldes als noch angemessen. Sie steht insbesondere nicht außer Verhältnis zu dem mit der Auskunftsanordnung der Beklagten verfolgten Zweck. Der Hinweis auf die Ersatzzwangshaft beruht auf § 20 Abs. 1 a. E. BremVwVG und ist rechtlich nicht zu beanstanden, da auch bei juristischen Personen eine Ersatzzwangshaft angeordnet und vollstreckt werden kann (vgl. OVG Münster, Beschluss vom 20.04.2012 – 13 E 64/12 –, Rn. 32, juris).

c. Die unter Ziff. V. des angefochtenen Bescheides der Beklagten getroffene Kostenentscheidung erweist sich als rechtmäßig. Rechtsgrundlage der Kostenentscheidung sind §§ 1 Abs. 1, 3 Abs. 1 Bremisches Gebühren- und Beitragsgesetz (BremGebBeitrG) i. V. m. § 1 Allgemeine Kostenverordnung (AllKostV).

Die Gebührenpflichtigkeit des Bescheides – ausgenommen die Anordnungen der sofortigen Vollziehbarkeit, § 6 Absatz 1 Ziffer 14 BremGebBeitrG – folgt aus § 4 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 3 BremGebBeitrG i. V. m. § 1 AllKostV i. V. m. Nr. 102.01 der Anlage zur AllKostV. Die Höhe der festgesetzten Gebühr ist nicht zu beanstanden. Sie berücksichtigt nach dem von der Klägerin nicht in Abrede gestellten Vortrag der Beklagten den mittleren Verwaltungsaufwand bei Bearbeitung der Sache und liegt innerhalb des Gebühren-Rahmensatzes von 30,- bis 600,- Euro. Die Kostenschuldnerschaft der Klägerin folgt aus § 13 Abs. 1 Var. 3 BremGebBeitrG.

II. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 11, 711, 709 Satz 2 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann die Zulassung der Berufung beantragt werden.

Der Antrag ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils beim

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen. In dem Antrag ist das angefochtene Urteil zu bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch einen Rechtsanwalt oder eine sonst nach § 67 Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 Sätze 4 und 7 VwGO zur Vertretung berechnigte Person oder Organisation vertreten lassen. Dies gilt auch für den Antrag, durch den ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird.

Stahnke

Bogner

Brunkhorst