

Urteil vom 06. Mai 2025, IX R 2/23

Statthafte Klageart und Klagefrist für die Geltendmachung eines Auskunftsanspruchs nach Art. 15 DSGVO

ECLI:DE:BFH:2025:U.060525.IXR2.23.0

BFH IX. Senat

FGO § 40 Abs 1, FGO § 47, FGO § 55, FGO § 40 Abs 2, EUV 2016/679 Art 15, AEUV Art 267

vorgehend FG Nürnberg, 23. November 2022, Az: 5 K 246/21

Leitsätze

1. Statthafte Klageart für die gerichtliche Geltendmachung des gegen eine Finanzbehörde gerichteten Anspruchs aus Art. 15 Abs. 1 und Abs. 3 Satz 1 i.V.m. Art. 12 Abs. 5 Satz 1 der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) ist die Verpflichtungsklage gemäß § 40 Abs. 1 Alternative 2 der Finanzgerichtsordnung --FGO-- (Anschluss an Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 30.11.2022 - 6 C 10.21, BVerwGE 177, 211, Rz 14).

2. Die unionsrechtlichen Grundsätze der Äquivalenz und Effektivität gebieten es nicht, eine Verpflichtungsklage, die einen Auskunftsanspruch gemäß Art. 15 DSGVO zum Gegenstand hat, losgelöst von der in § 47 Abs. 1 FGO beziehungsweise in § 55 Abs. 2 Satz 1 FGO geregelten Frist (das heißt "jederzeit") erheben zu können.

Tenor

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Finanzgerichts Nürnberg vom 23.11.2022 - 5 K 246/21 wird als unbegründet zurückgewiesen.

Die Kosten des Revisionsverfahrens hat der Kläger zu tragen.

Tatbestand

I.

- 1 In der Sache streiten die Beteiligten über Ansprüche aus Art. 15 der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO).
- 2 Am 25.09.2019 beantragte der Kläger und Revisionskläger (Kläger) beim Beklagten und Revisionsbeklagten (Finanzamt --FA--) Auskunft gemäß Art. 15 Abs. 1 DSGVO und Übersendung entsprechender Kopien gemäß Art. 15 Abs. 3 DSGVO. Daraufhin übersandte das FA Übersichten über Grunddaten, Bescheiddaten und eDaten sowie eine tabellarische Aufstellung der gespeicherten Daten über Vollstreckungs- und Pfändungsversuche. Der Kläger vertrat die Ansicht, dass der Anspruch nach Art. 15 DSGVO hierdurch nicht erfüllt worden sei, und wiederholte sein Begehren. Mit Schreiben vom 04.12.2019 lehnte das FA den Antrag auf Erteilung von Kopien zu Vollstreckungsmaßnahmen ab. Eine Rechtsbehelfsbelehrung war dem Schreiben nicht beigefügt.
- 3 Mit am 25.02.2021 beim Finanzgericht (FG) eingegangener Klage begehrte der Kläger, das FA zu verurteilen, Auskunft über personenbezogene Daten und Informationen im Sinne von Art 15 Abs. 1 und 3 DSGVO zu geben. Hierbei nahm der Kläger darauf Bezug, dass "eine erste Aufforderung" bereits am 25.09.2019 an das FA erfolgt sei. Aus der Datenschutz-Grundverordnung ergebe sich keine Frist zur Klageerhebung. Der Berechtigte könne seinen Anspruch auf Auskunft jederzeit und wiederholt geltend machen.
- 4 Mit in Entscheidungen der Finanzgerichte 2023, 891 veröffentlichtem Urteil wies das FG die Klage als unzulässig ab.
- 5 Hiergegen wendet sich der Kläger mit seiner Revision und macht geltend, das FG habe die Klage zu Unrecht als

unzulässig beurteilt. Die Klage sei an keine Frist gebunden. Auch sei kein vorheriges Verwaltungsverfahren notwendig. Es handele sich um eine Leistungsklage, da ein tatsächliches Handeln "mit Wirkung für die (jeweilige) Gegenwart" verlangt werde und keine positive Entscheidung der Behörde in Form eines Verwaltungsakts. Hilfsweise sei in der "Verweigerung der Anerkennung der Klage" durch das FA der ablehnende Verwaltungsakt zu sehen. Jedenfalls könne wie in einem Zivilverfahren jederzeit Klage erhoben werden. Die Auskunftsklage nach Art. 15 DSGVO dürfe nicht durch Voraussetzungen, die an die Klageerhebung in der Finanzgerichtsordnung (FGO) gestellt würden, eingeschränkt werden. Art. 23 DSGVO enthalte hierzu keine Ermächtigungsgrundlage.

6 Der Kläger beantragt,

das Urteil des FG Nürnberg vom 23.11.2022 - 5 K 246/21 aufzuheben und das FA zu verurteilen, ihm --dem Kläger-- Auskunft über die personenbezogenen Daten und Informationen nach Art. 15 Abs. 1 und 3 DSGVO zu erteilen.

7 Das FA beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

Entscheidungsgründe

II.

8 Die Revision ist unbegründet und daher gemäß § 126 Abs. 2 FGO zurückzuweisen.

9 Das FG hat die Klage zu Recht als unzulässig abgewiesen. Dabei kann dahinstehen, ob der Kläger sich gegen das Schreiben des FA vom 04.12.2019 wendet (hierzu unter 1.) oder einen neuen Antrag auf Auskunft gemäß Art. 15 Abs. 1 und 3 DSGVO stellen wollte (hierzu unter 2.).

10 1. Soweit der Kläger sich gegen die mit Schreiben des FA vom 04.12.2019 erfolgte Ablehnung wendet, ihm nach Maßgabe von Art. 15 Abs. 1 und 3 DSGVO Kopien zu Vollstreckungsmaßnahmen zu übersenden, ist die Klage gemäß § 55 Abs. 2 Satz 1 FGO i.V.m. § 47 Abs. 1 Satz 2 FGO verfristet und daher unzulässig.

11 a) Statthafte Klageart für die gerichtliche Geltendmachung des gegen eine Behörde gerichteten Anspruchs aus Art. 15 Abs. 1 und Abs. 3 Satz 1 i.V.m. Art. 12 Abs. 5 Satz 1 DSGVO auf Zurverfügungstellung einer Kopie der verarbeiteten personenbezogenen Daten --wie ihn der Kläger gegenüber dem FA geltend macht-- ist die Verpflichtungsklage gemäß § 40 Abs. 1 Alternative 2 FGO.

12 aa) Gemäß § 40 Abs. 1 Alternative 2 FGO kann durch Klage die Verurteilung zum Erlass eines abgelehnten oder unterlassenen Verwaltungsakts (Verpflichtungsklage) begehrt werden. Verwaltungsakt ist jede Verfügung, Entscheidung oder andere hoheitliche Maßnahme, die eine Behörde zur Regelung eines Einzelfalls auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts trifft und die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist (§ 118 Satz 1 der Abgabenordnung --AO--).

13 bb) Gemessen hieran ist die Auskunft nach Art. 15 DSGVO als Verwaltungsakt zu qualifizieren (vgl. z.B. zur Anrufungsauskunft nach § 15 Abs. 4 des Fünften Vermögensbildungsgesetzes Urteil des Bundesfinanzhofs --BFH-- vom 05.06.2014 - VI R 90/13, BFHE 246, 383, BStBl II 2015, 48, Rz 10; zur verbindlichen Auskunft nach § 89 Abs. 2 AO BFH-Urteil vom 30.04.2009 - VI R 54/07, BFHE 225, 50, BStBl II 2020, 996; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts --BVerwG-- vom 25.09.2024 - 6 A 3.22, zur amtlichen Veröffentlichung bestimmt, Rz 18 zum Auskunftsanspruch aus § 9 des Gesetzes über den Bundesnachrichtendienst i.V.m. § 15 des Bundesverfassungsschutzgesetzes). Insbesondere geht die (begehrte) Auskunft über eine bloße Wissenserklärung hinaus und besitzt Regelungscharakter, da die Behörde über den Anspruch auf der Grundlage eines gesetzlichen Prüfprogramms, welches sich insbesondere auf mögliche Ausschluss- oder Beschränkungstatbestände --etwa nach Art. 15 Abs. 4, Art. 12 Abs. 5 Satz 2 oder Art. 23 DSGVO bzw. § 32c AO-- bezieht, zu entscheiden hat (vgl. BVerwG-Urteile vom 30.11.2022 - 6 C 10.21, BVerwGE 177, 211, Rz 14 sowie vom 16.09.2020 - 6 C 10.19, Rz 12; bislang offengelassen in Senatsurteilen vom 12.03.2024 - IX R 35/21, BFHE 283, 266, BStBl II 2024, 682, Rz 12 und vom 12.11.2024 - IX R 20/22, BFHE 284, 551, Rz 20).

14 aaa) Das BFH-Urteil vom 05.10.2006 - VII R 24/03 (BFHE 215, 32, BStBl II 2007, 243, unter II.1.), das für das dortige Begehren auf Auskunft als statthafte Klageart eine Leistungsklage angenommen hat, steht dem nicht entgegen.

Dieses Urteil betraf den einfachgesetzlich nicht geregelten, aus dem Rechtsstaatsprinzip in Verbindung mit dem Grundrecht der Berufsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) sowie dem Prozessgrundrecht des Art. 19 Abs. 4 GG abgeleiteten Anspruch eines Steuerpflichtigen auf Auskunft über die Besteuerung eines Konkurrenten. Dieser Anspruch ist nicht mit dem Auskunftsanspruch nach Art. 15 DSGVO vergleichbar. Die mit der Auskunftserteilung verbundene rechtliche Prüfung, ob personenbezogene Daten und gegebenenfalls Ausschlussgründe (wie z.B. die in § 32c AO geregelten) vorliegen, und der damit verbundene Regelungsgehalt der (positiven oder negativen) Auskunft geht über den Inhalt der Mitteilung über den Kenntnisstand betreffend die tatsächlich erfolgte Besteuerung eines Konkurrenten hinaus.

- 15** bbb) Gleiches gilt für das BVerwG-Urteil vom 20.08.2003 - 8 C 13.02 (juris). In dem zugrundeliegenden Verfahren begehrte der dortige Kläger die Verpflichtung einer Behörde, ihm Auskunft durch Beantwortung bestimmter Fragen zu gewähren. Diese standen in Zusammenhang mit einem zivilrechtlichen Verfahren gegen den früheren Prozessbevollmächtigten des dortigen Klägers wegen schuldhafter Versäumung der Anmeldefrist nach § 30a des Vermögensgesetzes. Sie bezogen sich darauf, wann ein von dem früheren Prozessbevollmächtigten pflichtgemäß im Namen des Klägers gestellter vermögensrechtlicher Rückübertragungsantrag verbeschieden worden wäre. Die Auskunft über einen hypothetischen zeitlichen Ablauf eines Antragsverfahrens ist nicht mit einer Auskunft des Verantwortlichen über die von ihm verarbeiteten personenbezogenen Daten im Sinne von Art. 15 DSGVO vergleichbar, die --wie ausgeführt-- ein umfassendes rechtliches Prüfprogramm erfordert.
- 16** b) Die Verpflichtungsklage ist jedoch verfristet.
- 17** aa) Wenn der Antrag auf Erlass eines Verwaltungsakts abgelehnt worden ist, beträgt die Frist für die Erhebung der Verpflichtungsklage nach § 47 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. Satz 1 FGO einen Monat. Da gemäß § 32i Abs. 9 Satz 1 AO für Verfahren betreffend die Datenschutz-Grundverordnung ein außergerichtliches Rechtsbehelfsverfahren nicht gegeben ist, beginnt die Frist mit Bekanntgabe der Ablehnung.
- 18** Der Lauf der Frist beginnt jedoch nicht, wenn --wie im Streitfall-- die gemäß § 55 Abs. 1 FGO vorgeschriebene Belehrung über den Rechtsbehelf unterblieben ist. In diesem Fall ergibt sich die Frist für die Einlegung der Verpflichtungsklage aus § 55 Abs. 2 Satz 1 FGO. Danach ist die Einlegung des Rechtsbehelfs nur innerhalb eines Jahres seit Bekanntgabe im Sinne des § 54 Abs. 1 FGO zulässig, es sei denn, dass die Einlegung vor Ablauf der Jahresfrist infolge höherer Gewalt unmöglich war oder eine schriftliche oder elektronische Belehrung dahin erfolgt ist, dass ein Rechtsbehelf nicht gegeben sei.
- 19** bb) Aus der Datenschutz-Grundverordnung ergibt sich nichts Abweichendes. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) ist es nach dem Grundsatz der Verfahrensautonomie, der auch im Rahmen der Datenschutz-Grundverordnung gilt (vgl. z.B. EuGH-Urteil Budapesti Elektromos Művek vom 12.01.2023 - C-132/21, EU:C:2023:2, Rz 46; Senatsurteil vom 12.11.2024 - IX R 20/22, BFHE 284, 551, Rz 27), Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung jedes Mitgliedstaats, die verfahrensrechtlichen Modalitäten der Rechtsbehelfe, die zum Schutz der Rechte der Bürger bestimmt sind, festzulegen. Voraussetzung ist allerdings, dass diese Modalitäten bei unter das Unionsrecht fallenden Sachverhalten nicht ungünstiger sind als diejenigen, die gleichartige Sachverhalte regeln, die dem innerstaatlichen Recht unterliegen (Äquivalenzgrundsatz), und dass sie die Ausübung der durch das Unionsrecht verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Effektivitätsgrundsatz) (vgl. z.B. EuGH-Urteil Patērētāju tiesību aizsardzības centrs vom 04.10.2024 - C-507/23, EU:C:2024:854, Rz 31, m.w.N.). Zum Effektivitätsgrundsatz hat der EuGH zudem entschieden, dass die Festsetzung angemessener Ausschlussfristen für die Rechtsverfolgung im Interesse der Rechtssicherheit mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist. Solche Fristen sind nicht geeignet, die Ausübung der durch die Gemeinschaftsrechtsordnung verliehenen Rechte praktisch unmöglich zu machen oder übermäßig zu erschweren (vgl. EuGH-Urteil Danske Slagterier vom 24.03.2009 - C-445/06, EU:C:2009:178, Rz 32, m.w.N.).
- 20** cc) Gemessen an diesen Grundsätzen hat das FG zu Recht die Verfristung der Klage angenommen. Die Klage ist erst am 25.02.2021 und damit --was auch der Kläger nicht in Streit stellt-- außerhalb der Jahresfrist des § 55 Abs. 2 Satz 1 FGO beim FG eingegangen.
- 21** Diese Klagefrist ist auch nicht nach Maßgabe der aufgezeigten EuGH-Rechtsprechung aus Gründen des Unionsrechts außer Acht zu lassen. Die Rechte des Klägers, einen Auskunftsanspruch nach Art. 15 DSGVO geltend zu machen, werden durch die Vorgaben in § 55 Abs. 2 Satz 1 FGO weder praktisch unmöglich gemacht noch übermäßig erschwert. Neben der großzügig bemessenen Jahresfrist bei einer unterbliebenen oder unrichtig erteilten Rechtsbehelfsbelehrung ist insbesondere zu berücksichtigen, dass derjenige, der --wie der Kläger-- einen

Auskunftsanspruch nach Art. 15 DSGVO geltend macht, diesen nach einer Ablehnung durch den Datenverantwortlichen wiederholend anbringen kann.

- 22** 2. Soweit der Kläger seine Klage nicht auf den Ablehnungsbescheid vom 04.12.2019 stützt, sondern in der "Verweigerung der Anerkennung der Klage" einen Ablehnungsbescheid erkennen will, fehlt ein vorheriger Auskunftsantrag, sodass die Klage gemäß § 40 Abs. 2 FGO unzulässig ist.
- 23** a) Der Steuerpflichtige muss nach § 40 Abs. 2 FGO geltend machen, durch einen Verwaltungsakt oder durch die Ablehnung oder Unterlassung eines Verwaltungsakts oder einer anderen Leistung in seinen Rechten verletzt zu sein. Die in § 40 Abs. 2 FGO benannte Ablehnung durch die Behörde setzt zwingend voraus, dass der Erlass eines Verwaltungsakts oder die bestimmte Handlung der Behörde vorher beantragt wurde (vgl. Senatsurteil vom 12.11.2024 - IX R 20/22, BFHE 284, 551, Rz 23 f., m.w.N.). Daran fehlt es hier.
- 24** b) Der Senat hat bereits entschieden, dass die Anforderungen des § 40 Abs. 2 FGO auch für Klagen auf Auskunft nach Art. 15 Abs. 1 und 3 DSGVO gelten. Insbesondere steht die Regelung des Art. 79 DSGVO dem nicht entgegen, wonach das Recht auf gerichtlichen Rechtsbehelf unbeschadet eines verfügbaren verwaltungsrechtlichen oder außergerichtlichen Rechtsbehelfs besteht (gleicher Ansicht Tormöhlen in Hübschmann/Hepp/Spitaler, § 32i AO Rz 29). Das bedeutet, dass der gerichtliche Rechtsbehelf nicht durch anderweitige Rechtsbehelfe beschränkt werden darf. Art. 79 DSGVO spricht von einem verfügbaren verwaltungsrechtlichen oder außergerichtlichen Rechtsbehelf, mithin von einem Vorverfahren. Die Geltendmachung des Auskunftsanspruchs stellt kein Vorverfahren dar (vgl. dazu Senatsurteil vom 12.11.2024 - IX R 20/22, BFHE 284, 551, Rz 27 ff., m.w.N.).
- 25** Neue durchgreifende Argumente, die eine andere rechtliche Würdigung rechtfertigen würden, hat der Kläger nicht dargelegt.
- 26** c) Zwar kann es nach der Rechtsprechung des BVerwG aus prozessökonomischen Gründen angezeigt sein, auf das Erfordernis des vorherigen Antrags bei der Behörde zu verzichten, wenn das Beharren auf einer Vorbefassung der Verwaltung als bloße Förmerei erscheint, weil die Behörde klar und eindeutig zu erkennen gegeben hat, dass sie einen solchen Antrag definitiv ablehnen wird (vgl. BVerwG-Urteil vom 02.03.2022 - 6 C 7.20, BVerwGE 175, 76, Rz 58; s.a. Senatsurteil vom 12.11.2024 - IX R 20/22, BFHE 284, 551, Rz 26).
- 27** Daran fehlt es hier jedoch. Konkrete Anhaltspunkte für eine entsprechende Haltung des FA fehlen. Zwar hat das FA einen zuvor gestellten Antrag mit Bescheid vom 04.12.2019 abgelehnt. Allerdings lag diese Entscheidung bei Klageerhebung bereits mehr als ein Jahr zurück. Angesichts dieser Zeitspanne, die Raum für mögliche Änderungen der für die Entscheidung maßgeblichen Sach- und Rechtslage bietet, stellt die Vorbefassung der Verwaltung sich nicht als bloße Förmerei dar.
- 28** 3. Einer Vorlage an den EuGH nach Art. 267 Abs. 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union bedarf es im vorliegenden Verfahren nicht. Die Rechtslage ist eindeutig ("acte clair"; Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts --BVerfG-- vom 19.07.2011 - 1 BvR 1916/09, BVerfGE 129, 78, unter C.I.2.e und vom 04.03.2021 - 2 BvR 1161/19, Rz 55; EuGH-Urteil Srl CILFIT und Lanificio di Gavardo SpA gegen Ministero della Sanità vom 06.10.1982 - C-283/81, EU:C:1982:335, Rz 16) beziehungsweise bereits durch die aufgezeigte Rechtsprechung des EuGH in einer Weise geklärt, die keinen vernünftigen Zweifel offenlässt ("acte éclairé"; BVerfG-Beschluss vom 04.03.2021 - 2 BvR 1161/19, Rz 55 sowie EuGH-Urteil Srl CILFIT und Lanificio di Gavardo SpA gegen Ministero della Sanità vom 06.10.1982 - C-283/81, EU:C:1982:335, Rz 14). Insbesondere hat der EuGH geklärt, dass die nationalen Verfahrensvorschriften bestimmen, wie die von der Datenschutz-Grundverordnung vorgesehenen Rechtsbehelfe durchzuführen sind (vgl. EuGH-Urteil Budapesti Elektromos Művek vom 12.01.2023 - C-132/21, EU:C:2023:2, Rz 46).
- 29** 4. Die Kostenentscheidung beruht auf § 135 Abs. 2 FGO.

Quelle: www.bundesfinanzhof.de