

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Grigorios Aggelidis, Manuel Höferlin,
Katja Suding, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/11451 –**

Digitalisierung und Datenschutz im Ehrenamt

Vorbemerkung der Fragesteller

Die die Bundesregierung tragenden Parteien CDU, CSU und SPD haben sich in ihrem Koalitionsvertrag das Ziel gesetzt, Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität des Vereins- und Verbandswesens zu ergreifen. Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD heißt es dazu: „Wir stärken bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt“ (Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, S. 16). Dazu werden folgende Maßnahmen aufgezählt: „Entbürokratisierung Ehrenamt. Gründung Ehrenamtsstiftung. Ausbau Mehrgenerationenhäuser. Stärkung Bundes- und Jugendfreiwilligendienst“ (Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, S. 16). Weiter heißt es unter Kapitel XI Absatz 3 Stadtentwicklung und Baukultur: „Wir werden die ressortübergreifende Zusammenarbeit ausbauen. Gemeinsam mit Ländern und Kommunen wollen wir ehrenamtliches Engagement und gemeinwohlorientierte Initiativen stärken. Dafür wollen wir bestehende Rechtsgrundlagen sowie Finanzierungs- und Beratungsinstrumente überprüfen und wo nötig verbessern“ (Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, S. 113).

Die Bundesregierung erklärt auf Bundestagsdrucksache 19/9579, dass sie „große Herausforderungen – zum Beispiel bei der Datenverwaltung und dem Datenschutz“ und Chancen für „zum Beispiel digitales Engagement oder für die Nachwuchsgewinnung“ sieht. Im Bundesland Bayern wurde durch einen Ministerratsbeschluss ein nach Ansicht der Fragesteller bayrischer Sonder-„Weg zu einer bürgernahen und mittelstandsfreundlichen Anwendung“ der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) eingeschlagen. Dieser Beschluss sieht unter anderem vor, dass kein „Amateursportverein, keine Musikkapelle oder sonstige[r] vor allem durch ehrenamtliches Engagement“ getragener Verein „einen Datenschutzbeauftragten bestellen“ muss, dass bei „einem Erstverstoß im Dickicht der Datenschutzregeln [...] keine Bußgelder“ drohen und dass „weitere Bestimmungen im Datenschutzrecht [...], bei deren Anwendung im Besonderen darauf hinzuwirken ist, dass die Ziele der Datenschutz-Grundverordnung sachgerecht und mit Augenmaß verfolgt werden“, mit den Betroffenen identifiziert werden (Veröffentlichung AllMBl. 2018/09 S. 451 vom 31. Juli 2018). Trotz der Unsicherheit unter ehrenamtlich Tätigen, die während der Umsetzung der DSGVO

entstanden ist, wird das Unterfangen, datenschutzrechtliche Verbesserungen vorzunehmen, als positiv wahrgenommen.

1. Wie steht die Bundesregierung, unabhängig der Vorgaben in der DSGVO zu Ausnahmeregelungen für ehrenamtlich Tätige und gemeinnützige Vereine und Organisationen?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass die datenschutzrechtlichen Bestimmungen, wie auch vor Anwendbarkeit der DSGVO unter der Geltung des Bundesdatenschutzgesetzes in der bis zum 24. Mai 2018 geltenden Fassung, grundsätzlich auf alle Verantwortlichen und Auftragsverarbeiter Anwendung finden sollten. Für betroffene Personen macht es keinen Unterschied, ob eine datenverarbeitende Stelle ehrenamtlich oder gemeinnützig tätig ist.

2. Hat die Bundesregierung Kenntnis über den Umfang des Verwaltungsaufwandes der im Zusammenhang mit der Umsetzung der DSGVO entsteht?
 - a) Wenn ja, wie hoch sind die dadurch entstehenden Kosten für gemeinnützige Vereine und Organisationen?
 - b) Wenn nein, wie hat die Bundesregierung versucht, Kenntnis über diese Umstände zu erlangen?

Der Bundesregierung liegen keine quantifizierbaren Erkenntnisse über den Umfang des Verwaltungsaufwandes vor, der im Zusammenhang mit der Umsetzung der DSGVO entsteht. Sie hat jedoch im Rahmen des Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetzes EU (Bundestagsdrucksache 18/11325) sowie des Zweiten Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetzes EU – 2. DSAnpUG (Bundestagsdrucksache 19/4674) den durch diese beiden Gesetze ausgelösten Erfüllungsaufwand ermittelt. Der etwaige Erfüllungsaufwand für gemeinnützige Vereine und Organisationen ist dabei aber nicht gesondert betrachtet worden.

3. Welches Informationsmaterial und welche Arbeitshilfen hat die Bundesregierung für die Umsetzung der DSGVO selbst herausgegeben?

Welche dieser Informationsmaterialien beziehen sich speziell auf die Umsetzung der DSGVO im ehrenamtlichen Bereich?

Die Bundesregierung hat Informationsmaterial/Arbeitshilfen wie folgt selbst herausgegeben:

Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) hat im Zusammenhang mit der unmittelbaren Geltung der DSGVO „FAQs zur Datenschutz-Grundverordnung“ veröffentlicht (www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2018/04/faqs-datenschutz-grundverordnung.html). Diese behandeln unter anderem auch die Frage „Was ändert sich für kleine Vereine und ehrenamtliche Organisationen?“.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie hat eine Checkliste für die Umsetzung der DSGVO in Unternehmen herausgebracht, abrufbar unter www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Digitale-Welt/datenschutzgrundverordnung.html.

4. Welche durch Aufsichtsbehörden herausgegebenen Informationsmaterialien und Arbeitshilfen sind der Bundesregierung bekannt?

Welche dieser Informationsmaterialien beziehen sich speziell auf die Umsetzung der DSGVO im ehrenamtlichen Bereich?

Der Bundesregierung ist bekannt, dass die Aufsichtsbehörden eine Vielzahl von Informationsmaterialien und Arbeitshilfen herausgegeben haben, die sich teilweise allgemein, teilweise mit Bezug zum ehrenamtlichen Bereich, mit der Umsetzung der DSGVO beschäftigen.

Auf europäischer Ebene hat die frühere Artikel-29-Gruppe (Zusammenschluss der Aufsichtsbehörden aller Mitgliedstaaten in der Europäischen Union) zu zentralen Fragen der Datenschutz-Grundverordnung Leitlinien erarbeitet, die inzwischen von dem Europäischen Datenschutzausschuss bestätigt worden sind. Die Leitlinien sind abrufbar unter: http://ec.europa.eu/newsroom/article29/news.cfm?item_type=1360.

Auf nationaler Ebene hat die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder (DSK) seit Juli 2017 zu verschiedenen Kernthemen der DSGVO unter den deutschen Aufsichtsbehörden abgestimmte Kurzpapiere veröffentlicht, die Auslegungshilfen bei der praktischen Anwendung der DSGVO geben.

Eine Übersicht dieser Kurzpapiere findet sich unter: www.datenschutzkonferenz-online.de/kurzpapiere.html. Darüber hinaus haben die Datenschutzbehörden in den Ländern weitere Handreichungen, Checklisten und Informationen herausgegeben. Insbesondere mit Bezug zu Vereinen und ehrenamtlich Tätigen können genannt werden: Erste Hilfe zur Datenschutz-Grundverordnung für Unternehmen und Vereine (Bayerisches Landesamt für Datenschutzaufsicht), Datenschutz im Verein nach der Datenschutz-Grundverordnung (Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen, abrufbar unter www.lidi.nrw.de/mainmenu_Aktuelles/Inhalt/Datenschutz-im-Verein/Datenschutz-Verein.pdf), Datenschutz im Verein (Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit im Saarland, abrufbar unter <https://datenschutz.saarland.de/themen/vereine/datenschutz-im-verein/>) und Datenschutz im Verein nach der DS-GVO – Praxisratgeber 2. Auflage (Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Baden-Württemberg, abrufbar unter www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de/wp-content/uploads/2018/05/Praxisratgeber-für-Vereine.pdf). Schließlich hat der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Mecklenburg-Vorpommern zusammen mit der Stiftung für Ehrenamt und bürgerschaftliches Engagement in Mecklenburg-Vorpommern einen Leitfaden herausgegeben (abrufbar unter www.datenschutz-mv.de/static/DS/Dateien/Publikationen/Hilfe%20f%C3%BCr%20Vereine/Leitfaden_Datenschutz_Orientierungshilfe_Vereine.pdf).

Eine Zusammenstellung mit einer Auswahl der zahlreichen Informationen aus unterschiedlichen Quellen haben das BMI in den in der Antwort zu Frage 3 genannten „FAQs zur Datenschutz-Grundverordnung“ (www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2018/04/faqs-datenschutz-grundverordnung.html) sowie die Stiftung Datenschutz unter www.stiftungdatenschutz.org/dsgvo-info/ veröffentlicht.

5. Gibt es weitere Vorstöße wie den bayrischen Ministerratsbeschluss vom 5. Juni 2018, die der Bundesregierung bekannt sind – sowohl aus anderen Bundesländern als auch aus anderen EU-Mitgliedstaaten?

Sieht die Bundesregierung in dem Ministerratsbeschluss ein Modell, das auch in anderen Bundesländern Anwendung finden sollte?

Weitere Vorstöße sind der Bundesregierung nicht bekannt. Der Bundesregierung steht es nicht zu, Beschlüsse der Länder, wie etwa den bayerischen Ministerratsbeschluss, zu bewerten.

6. Welche konkreten Maßnahmen ergreift oder plant die Bundesregierung, um Verbände bei der Entwicklung eines schlüssigen Digitalisierungskonzeptes zu unterstützen, das, unter Einbindung der Ehrenamtlichen, das Potenzial der Medien nutzt und mit neuen Medien verknüpft?
7. Welche konkreten Maßnahmen ergreift oder plant die Bundesregierung, um Weiterbildungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten im Bereich der Digitalisierung innerhalb ehrenamtlicher Tätigkeiten zu fördern?
8. Durch welche Maßnahmen unterstützt die Bundesregierung ehrenamtlich Tätige, wenn die Vereine Prozesse digitalisieren oder neue digitale Instrumente einführen?
 - a) Plant die Bundesregierung die Bereitstellung finanzieller Unterstützung für Personal, das die ehrenamtlich Tätigen hinsichtlich der Transformationsprozesse schult?

Die Fragen 6 bis 8 werden wegen des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Die Digitalisierung in zivilgesellschaftlichen Organisationen schreitet voran und erschließt so neue Engagementbereiche. Zudem ermöglicht sie gemeinnützigen Organisationen, ihre Wirkungsziele effizienter zu erreichen. Die Bundesregierung unterstützt diese Entwicklung bereits auf vielfältige Weise. So fördert sie Einzelvorhaben zur strategischen digitalen Weiterentwicklung von Organisationen, unterstützt Strukturen zur stärkeren Vernetzung der digital interessierten zivilgesellschaftlichen Akteure und leistet Hilfe bei der Entwicklung digitaler Kompetenzen. Das Bundeskabinett hat weiterhin am 10. Juli 2019 der Errichtung einer Deutschen Stiftung für Engagement und Ehrenamt zugestimmt, die das bürgerschaftliche Engagement und das Ehrenamt in Deutschland zugunsten gemeinnütziger Zwecke stärken soll.

Die Stiftung, die noch im Jahr 2019 errichtet werden soll, soll sich den Themen „Service-Angebote für die Organisation von bürgerschaftlichem Engagement und Ehrenamt“ und „Digitalisierung“ widmen, um insbesondere in Abstimmung mit bereits bestehenden Bundesprogrammen in strukturschwachen und ländlichen Räumen Engagement- und Ehrenamtsstrukturen zu stärken.

Weitere Unterstützungsmaßnahmen werden durch die Bundesregierung fortlaufend geprüft. Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 11 der Abgeordneten Dr. Anna Christmann auf Bundestagsdrucksache 19/10765 verwiesen.

9. Welche durch die DSGVO begründeten Abmahnrisiken für Vereine sind der Bundesregierung bekannt?
- Welche unterstützenden Maßnahmen plant die Bundesregierung mit Blick auf diese Risiken?
 - Welche Klarstellung plant die Bundesregierung, um die bestehende Ungewissheit für ehrenamtlich Tätige in Vereinen mit Blick auf die DSGVO aufzulösen und weitere Situationen zu verhindern, die dazu führen können, den Betrieb des Vereins massiv einzuschränken oder gar dessen Existenz zu gefährden?
 - Wenn keine Maßnahmen geplant sind, wie begründet die Bundesregierung, dass sie keine Maßnahmen ergreifen möchte, um ehrenamtlich Tätige vor Abmahnungen zu schützen?

Die Fragen 9 bis 9c werden gemeinsam beantwortet.

Die bei Inkrafttreten der DSGVO befürchtete Abmahnwelle ist nach Kenntnis der Bundesregierung ausgeblieben. Der Bundesregierung sind daher keine besonderen, in den Vorgaben der DSGVO begründeten Abmahnrisiken für Vereine bekannt geworden.

Insbesondere können Vereine in der Regel nicht nach den Regelungen des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) abgemahnt werden: Vereine fallen nur dann unter das UWG, wenn sie geschäftlich im Sinne von § 2 Absatz 1 Nummer 1 UWG handeln. Dies wird nur angenommen, wenn sie gegenüber ihren Mitgliedern durch Mitgliedsbeitrag abgedeckte Leistungen erbringen, die auf dem Markt auch gegen Entgelt angeboten werden. Eine Abmahnung kann auch in diesen Fällen nur wegen einer unlauteren geschäftlichen Handlung ausgesprochen werden.

Verstöße gegen Vorschriften der DSGVO können nur dann nach dem UWG abgemahnt werden, wenn diese zumindest auch als Marktverhaltensregelungen im Sinne von § 3a UWG anzusehen sind. Dies ist nach dem bisherigen Stand der Rechtsprechung zum UWG nicht für sämtliche Vorschriften der DSGVO der Fall.

Die Bundesregierung hat am 15. Mai 2019 den Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des fairen Wettbewerbs (Bundratsdrucksache 232/19) beschlossen, der mehrere Maßnahmen gegen missbräuchliche Abmahnungen im Wettbewerbsrecht vorsieht. Insbesondere sieht der Gesetzentwurf eine Verringerung der finanziellen Anreize für Abmahnungen durch Wettbewerber vor, indem der Anspruch auf Ersatz der Kosten der Abmahnung bei Verstößen gegen Kennzeichnungs- und Informationspflichten im Internet und bei Datenschutzverstößen kleiner und kleinster Unternehmen sowie vergleichbarer Vereine entfällt (§ 13 Absatz 4 UWG-E). Bei einer erstmaligen Abmahnung wegen dieser Art von Verstößen dürfen Wettbewerber mit den Abgemahnten zudem keine Vertragsstrafe vereinbaren (§ 13a Absatz 2 UWG-E). Wirtschaftsverbände müssen sich in Zukunft beim Bundesamt für Justiz registrieren und diesem regelmäßig über ihre Abmahntätigkeiten Bericht erstatten.

10. Welche nationalen Spielräume sieht die Bundesregierung, um Erleichterungen für ehrenamtlich Tätige bei der Umsetzung der DSGVO zu schaffen?
- Plant die Bundesregierung, diese auszuschöpfen?
 - Wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 10 bis 10b werden gemeinsam beantwortet.

Ehrenamtlich Tätige, die personenbezogene Daten verarbeiten, sind datenschutzrechtlich nichtöffentliche Stellen. Im Bereich nichtöffentlicher Stellen ist der durch die DSGVO eröffnete Gestaltungsspielraum des nationalen Gesetzgebers äußerst eingeschränkt und gibt grundsätzlich keinen Raum für ergänzende nationale Regelungen. Dies entspricht dem Harmonisierungsansatz der DSGVO. Einen solchen Spielraum für die nationalen Gesetzgeber eröffnet etwa Artikel 37 Absatz 4 DSGVO (Bestellpflicht für betriebliche Datenschutzbeauftragten bei nichtöffentlichen Stellen). Im Rahmen des 2. DSAnpUG ist von der Möglichkeit Gebrauch gemacht worden, die Anforderungen an die Benennungspflicht zu ändern. Von dieser Änderung werden auch ehrenamtlich Tätige profitieren. Der Bundestag hat am 27. Juni 2019 in 2./3. Lesung beschlossen, die für die Bestellpflicht maßgebliche Personenzahl nach § 38 BDSG von zehn auf 20 anzuheben. Die abschließende Beratung im Bundesrat steht noch aus.

11. Welche Klarstellung plant die Bundesregierung, um potenzielle Risiken hinsichtlich Abmahnungen und Haftungsfragen für ehrenamtlich Tätige in Vereinen zu mildern?
 - a) Wenn die Bundesregierung keine Klarstellung plant, wie begründet sie das?
 - b) Wenn die Bundesregierung eine Klarstellung plant, wie sieht diese aus?

Die Fragen 11 bis 11b werden gemeinsam beantwortet.

Anhaltspunkte für das Bestehen besonderer Haftungsprobleme für ehrenamtlich Tätige wegen wettbewerbsrechtlicher Abmahnungen gegenüber Vereinen sind der Bundesregierung nicht bekannt. Ein im Sinne des UWG geschäftlich handelnder Verein haftet für unlautere Handlungen seiner Organe und sonstiger in seinem Auftrag handelnder Personen. Der Verein ist dann unmittelbar Adressat des Unterlassungs- oder Beseitigungsanspruchs und ggf. auch zur Erstattung der Kosten einer Abmahnung verpflichtet. Dem Verein gegenüber haften ehrenamtlich Tätige (Organmitglieder, besondere Vertreter, Vereinsmitglieder) nach den allgemeinen Regelungen zum Vereinsrecht im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) nur, wenn sie bei der Wahrnehmung ihrer Pflichten bzw. übertragenen satzungsgemäßen Vereinsaufgaben vorsätzlich oder grob fahrlässig Schäden verursachen (§§ 31a, 31b BGB).

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 9 verwiesen.

12. Ergreift die Bundesregierung – unabhängig von der Evaluation der DSGVO im Jahr 2020 durch die Europäische Kommission – konkrete Maßnahmen, um gemeinsam mit Verbänden und den Aufsichtsbehörden die Vorschriften der DSGVO auf Praxistauglichkeit zu überprüfen?
 - a) Wenn nein, warum nicht?
 - b) Wenn ja, wie sehen diese aus?

Die Fragen 12 bis 12b werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung steht seit Beginn der zweijährigen Umstellungsphase auf die DSGVO in einem engen Austausch mit Unternehmen, Wirtschaftsverbänden, Kammern und Aufsichtsbehörden über die praktischen Erfahrungen mit den Vorschriften der DSGVO. Seit Oktober 2017 führen das BMI und das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) gemeinsam „Round-Table-Gespräche zum Datenschutz“. Dabei handelt es sich um eine Dialogreihe zur Umsetzung der

DSGVO mit Vertreterinnen und Vertretern der Wirtschaft, der Datenschutzaufsichtsbehörden und der Zivilgesellschaft. Die Dialogreihe findet etwa halbjährlich zu aktuellen Themen statt. Die Bundesregierung beabsichtigt, das Gesprächsformat mit einem weiteren Termin im zweiten Halbjahr 2019 fortzuführen. Zudem hat das BMWi im Rahmen einer gemeinsam mit dem Deutschen Industrie- und Kammertag organisierten „Road Show“ zur DSGVO von Februar bis Mai 2018 deutschlandweit über 30 Informationsveranstaltungen zur DSGVO vor Ort begleitet.

