



Dipl.-Ing. (FH) Jörg Jarick



Neusalzaer Straße 15
02730 Ebersbach-Neugersdorf



+ 49 3586 4549880

Dipl.-Ing. (FH) Jörg Jarick • Neusalzaer Straße 15 • 02730 Ebersbach-Neugersdorf

Verwaltungsgericht Dresden
Hans-Oster-Straße 4
01099 Dresden

Ebersbach-Neugersdorf, den 26. Januar 2026

Aktenzeichen: **6 K 2025/22**

Verwaltungsrechtssache

Jörg Jarick ./. Stadt Ebersbach-Neugersdorf
wegen: Übermittlung personenbezogener Daten

**Betreff: Meldedatenabgleich / Meldedatenübermittlung – Unterlassung,
hilfsweise Fortsetzungsfeststellung, weiter hilfsweise Auskunft –
weiterer ergänzender Schriftsatz zur Präzisierung der Klage**

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit diesem Schriftsatz ergänze ich meine Klage und stelle den nachfolgenden
Schriftsatz zur Entscheidung.



Inhaltsverzeichnis

Teil A – Leitthese / Executive Summary	3
1. Worum es geht	3
2. Maßstab	3
3. Zentrale Vorfrage: Gibt es eine tragfähige Eingriffsgrundlage?	3
4. Materielle Schranken: Erforderlichkeit, Minimaldatensatz, Zweckbindung	3
5. Was beantragt der Kläger?	3
6. Verfahrensrechtliche Konsequenz	4
Teil B – Dogmatischer Teil	5
I. Gegenstand und Abgrenzung	5
1. Streitgegenstand: Meldedatenübermittlung als Realakt	5
2. Rechtsschutzform / Antragsrahmen	6
II. Verfassungsrechtlicher Maßstab in Sachsen (Art. 33, 36, 37 SächsVerf; Präambel)	7
1. Präambel als Auslegungsrahmen	7
2. Prüfprogramm	8
III. Kompetenzordnung und Prüfprogramm im Realaktstreit	8
1. Keine „Sperrwirkung“ durch Abkürzungen; eigenständige Landesverfassungsverprüfung	8
2. Realakt vs. Bescheidkontext – Neutralisierung über Folgeargumente unzulässig	8
IV. Formelle Tragfähigkeit / Zitiergebot / Kettenvalidität (inkl. Art. 7 Abs. 2 15. RÄStV)	9
V. Keine Regelungslücke / Gebührenstabilität: Art. 2 15. RÄStV (Aufhebung GebührenStV)	13
VI. Rein hilfsweise ex nunc-Sperrriegel	13
VII. Materieller Strang – Verhältnismäßigkeit / Zweckbindung / Milderer Mittel / Negativabgleich	13
VIII. Prozessuale Konsequenzen: Vorlagepflicht / gesetzlicher Richter / Aufklärung (§ 86 VwGO)	15
IX. Anträge	20
X. Schlussbemerkung	20

Teil A – Leitthese / Executive Summary

1. Worum es geht

Dieser Rechtsstreit betrifft nicht die Beitragspflicht und keinen Festsetzungsbescheid. Er betrifft einen grundrechtsrelevanten Datenabfluss aus dem Melderegister: die Meldedatenübermittlung der Beklagten im Rahmen des bundesweit angeordneten periodischen Meldedatenabgleichs („Bestandsdatenabgleich“) nach § 11 Abs. 5 RBStV. Diese Übermittlung ist ein Realakt und greift in das Grundrecht auf Datenschutz (Art. 33 SächsVerf) ein.

2. Maßstab

Maßstab der gerichtlichen Prüfung ist die Sächsische Verfassung. Art. 33 SächsVerf schützt die informationelle Selbstbestimmung; Art. 36 SächsVerf bindet Gesetzgeber und Verwaltung an die Verfassung. Bei massenhaft angelegten Datenübermittlungen steigen die Anforderungen an Normklarheit, Transparenz und Verantwortungsübernahme.

3. Zentrale Vorfrage: Gibt es eine tragfähige Eingriffsgrundlage?

Der Kern der Klage ist die Existenz und Tragfähigkeit der Ermächtigungsgrundlage. Grundrechtseingriffe müssen nicht nur materiell verhältnismäßig sein, sondern auch formell verfassungsgemäß zustande kommen. In Sachsen vermittelt ein Rundfunkstaatsvertrag Eingriffsqualität gegenüber dem Bürger nur über das Zustimmungsgesetz als Transformationsnorm. Insoweit ist das Zitiergebot (Art. 37 SächsVerf) zentral: Fehlt die Zitierung des betroffenen Grundrechts, ist die Transformationsnorm formell defizitär; die Ratifikations- und Wirksamkeitskette ist nicht belastbar. Hinzu tritt Art. 7 Abs. 2 Satz 2 des Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrages: Ohne fristgerechte Hinterlegung aller Ratifikationsurkunden wird der Staatsvertrag gegenstandslos. Fehlt eine wirksame Ratifikation, greift diese Rechtsfolge.

Diese Existenzfrage trägt im Realaktstreit die Entscheidung und darf nicht durch Folgeargumente aus Bescheidkonstellationen (z.B. Verwertungs- oder Unerheblichkeitserwägungen) neutralisiert werden. Streitgegenstand ist die Rechtmäßigkeit der Übermittlung selbst.

4. Materielle Schranken: Erforderlichkeit, Minimaldatensatz, Zweckbindung

Selbst wenn man die Existenz der Ermächtigung anders beurteilen wollte, bleibt die Maßnahme materiell problematisch: Ein anlassloser Massenabgleich ist nur dann erforderlich, wenn gleich geeignete mildere Mittel (z.B. Minimal-/Negativabgleich und anlassbezogene Nachforderungen) ausscheiden. Zudem ist der Datensatz strikt zu minimieren; Datenfelder wie Familienstand, Einzugsdatum oder letzte Anschrift sind im periodischen Massenabgleich nicht ersichtlich erforderlich und wären – falls überhaupt – nur anlassbezogen zu erheben. Die Übermittlung bewirkt außerdem einen Zweckwechsel (Meldezweck → beitragsbezogener Vollzug) und erfordert normklare Grenzen sowie eine überprüfbare Schutzarchitektur (Need-to-know, Rollen/Berechtigungen, Protokollierung, Löschung), damit Zweckbindung und Minimierung nicht zur Leerformel werden.

5. Was beantragt der Kläger?

Der Kläger beantragt vorrangig die Unterlassung künftiger Meldedatenübermittlungen, weil der Eingriff mit der Übermittlung vollzogen ist und sich durch nachträglichen Rechtsschutz nicht verhindern, sondern allenfalls

nachzeichnen lässt. Bei wiederkehrend angelegten Massenübermittlungen ist effektiver Grundrechtsschutz deshalb nur durch vorbeugenden Unterlassungsrechtsschutz erreichbar; die hilfsweise Fortsetzungsfeststellung dient als Auffangrechtsschutz für den bereits erledigten Vorgang im Abgleich 2022. Weiter hilfsweise wird Auskunft zur Konkretisierung von Datenkategorien, Zeitpunkten und Empfängerkette begehrt.

6. Verfahrensrechtliche Konsequenz

Soweit die Entscheidung von der Gültigkeit der maßgeblichen Transformationsnorm abhängt und das Gericht von deren Unvereinbarkeit mit der Sächsischen Verfassung überzeugt ist, ist die Vorfrage im verfassungsprozessual vorgesehenen Weg (Vorlage an den Sächsischen Verfassungsgerichtshof) zu klären. Soweit für die materielle Prüfung Vollzugsparameter entscheidungserheblich sind, werden hilfsweise konkrete Aufklärungsmaßnahmen nach § 86 VwGO beantragt.

Zur Vermeidung von Wiederholungen wird ergänzend auf den Schriftsatz vom 15.01.2026 sowie alle weiteren eingereichten Dokumente Bezug genommen.

Teil B – Dogmatischer Teil

Zur Vermeidung von Wiederholungen nimmt der Kläger auf sein gesamtes aktenkundiges Vorbringen Bezug und macht es ausdrücklich zum Gegenstand des vorliegenden Verfahrens; insbesondere wird auf den Schriftsatz vom 24.08.2025 (vgl. Ladung) sowie den Schriftsatz vom 15.01.2026 verwiesen. Nach Maßgabe der Ladung zum Termin am 04.02.2026 wurde aufgegeben, bis zum 15.01.2026 Tatsachen anzugeben, durch deren Berücksichtigung oder Nichtberücksichtigung im Verwaltungsverfahren sich der Kläger beschwert fühlen kann (§ 87b Abs. 3 VwGO). Der vorliegende Schriftsatz enthält keinen neuen Tatsachen- oder Beweismittelvortrag; soweit tatsächliche Angaben verwendet werden, sind sie bereits aktenkundig. Der Schriftsatz dient der Systematisierung und rechtlichen Vertiefung sowie der Stellung sachdienlicher Aufklärungsanträge (§ 86 VwGO) für den Fall, dass das Gericht auf Vollzugsparameter abstellt.

I. Gegenstand und Abgrenzung

1. Streitgegenstand: Meldedatenübermittlung als Realakt

Rn. 1: Gegenstand des Verfahrens ist **nicht** die Festsetzung oder Durchsetzung des Rundfunkbeitrags, sondern die Rechtmäßigkeit der Meldedatenübermittlung der Beklagten im Rahmen des Meldedatenabgleichs (Bestandsdatenabgleich 2022). Gemeint ist der bundeseinheitlich angeordnete periodische Datenabgleich nach § 11 Abs. 5 RBStV (alle vier Jahre beginnend ab 2022; automatisiert; Übermittlung der Daten aller volljährigen Personen an die jeweils zuständige Landesrundfunkanstalt). Die Übermittlung ist ein Realakt und als solcher unmittelbar am Maßstab des Art. 33 SächsVerf zu prüfen. Als kommunale Meldebehörde ist die Beklagte unmittelbare Eingriffsadressatin. Nicht Streitgegenstand sind anlassbezogene Übermittlungen bei Änderungen (z.B. Umzug, Sterbefall) oder Einzelauskünfte im Einzelfall nach allgemeinen melderechtlichen Vorschriften (z.B. §§ 34 ff. BMG); diese unterscheiden sich in Anlass, Umfang und Eingriffsintensität und können den hier angegriffenen periodischen Abgleich nicht „ersetzen“.

Rn. 2: Der Kläger greift damit den staatlichen Datenabfluss aus dem Melderegister als eigenständige Eingriffshandlung an. Streitentscheidend ist, ob die Beklagte für genau diesen periodischen Abgleich (Bestandsdatenabgleich 2022) über eine verfassungsrechtlich tragfähige Ermächtigungsgrundlage verfügt und ob die Übermittlung die materiellen Schranken (insb. Verhältnismäßigkeit, Datenminimierung, Zweckbindung) wahrt. Soweit eingewendet wird, die Übermittlung könne unabhängig hiervon auf allgemeine melderechtliche Datenübermittlungsbefugnisse gestützt werden, ist zu beachten: Eine Stützung des periodischen, automatisierten Vollabzugs auf allgemeine melderechtliche Befugnisse (z.B. §§ 34 ff. BMG) scheidet aus. § 11 Abs. 5 RBStV ist als spezialgesetzliche Eingriffsregelung für den massenhaften Bestandsdatenabgleich konzipiert und beansprucht Sperrwirkung; eine Umdeutung in eine anlassbezogene Einzelauskunft würde den Streitgegenstand verändern und die Spezialregelung im Kern leer laufen lassen. Wäre die Spezialnorm oder ihre landesrechtliche Transformationsgrundlage verfassungsrechtlich nicht tragfähig, dürfte der spezifisch geregelte Eingriff nicht über allgemeinere Normen „ersatzweise“ erreicht werden; andernfalls würde die gesetzgeberische Bindung an die formellen Setzungsvoraussetzungen unterlaufen.

Rn. 3: Die spätere Verarbeitung oder Verwertung der Daten bei Dritten ist nicht Streitgegenstand. Sie kann die Rechtmäßigkeit des Eingriffs nicht nachträglich

begründen oder entfallen lassen. Maßgeblich ist die Rechtmäßigkeit der Übermittlung im Zeitpunkt ihres Vollzugs.

Rn. 3a: Dies schließt nicht aus, dass bestimmte Vollzugsparameter (insbesondere Empfängerkette, Offenlegungszeitpunkt, Datensatz-/Feldbelegung, Protokollierung sowie die für Zweckbindung und Datenminimierung relevante Schutzarchitektur) als Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen der Übermittlung entscheidungserheblich sind. Sie werden nicht als eigenständiger Streitgegenstand eingeführt, sondern dienen der gerichtlichen Kontrolle, ob der Eingriff bereits im Zeitpunkt des Vollzugs normklar begrenzt, auf den notwendigen Umfang reduziert und gegen zweckwidrige Weiterverwendung überprüfbar abgesichert ist. Ohne belastbare Feststellungen zu Umfang und Empfängerkette lässt sich die Eingriffsintensität nicht bestimmen; ohne nachvollziehbare Sicherungen drohen Zweckbindung und Minimierung zur Leerformel zu werden.

Rn. 4: Der von der Beklagten teilweise betonte Hinweis, es gehe „nicht um den Rundfunkbeitrag“, trifft den Kern: Der Kläger begehrt Grundrechtsschutz gegen einen datenschutzrechtlich relevanten Eingriff. Dies gilt unabhängig davon, ob der Datenabgleich mittelbar dem beitragsrechtlichen Vollzug dienen soll.

2. Rechtsschutzform / Antragsrahmen

Rn. 5: Soweit parallel Verfahren zu Festsetzungsbescheiden oder zur Beitragspflicht anhängig sind, sind sie verfahrensrechtlich und materiell zu trennen. Im vorliegenden Verfahren entscheidet sich die Rechtmäßigkeit des Realakts der Datenübermittlung; ein Rückgriff auf bescheidbezogene Argumentationsmuster ist methodisch unzulässig. Zur Vermeidung von Wiederholungen nimmt der Kläger auf sein gesamtes aktenkundiges Vorbringen Bezug und macht es ausdrücklich zum Gegenstand des vorliegenden Verfahrens; insbesondere wird auf den Schriftsatz vom 15.01.2026 verwiesen. Das bisherige Vorbringen wird in vollem Umfang aufrechterhalten.

Rn. 6: Der Kläger stellt seine Anträge daher in einer gestuften Architektur: Primär wird Unterlassung künftiger Meldedatenübermittlungen begehrt, weil der Eingriff typischerweise wiederkehrend droht und effektiver Grundrechtsschutz andernfalls leerlaufen würde. Der Meldedatenabgleich ist strukturell so ausgestaltet, dass die Übermittlung ohne vorherigen, individuell anfechtbaren Verwaltungsakt erfolgt; der Betroffene erfährt typischerweise erst nachträglich vom Datenabfluss. Nachträglicher Rechtsschutz ist insoweit nur eingeschränkt geeignet, weil der Eingriff mit der Übermittlung bereits vollzogen ist und eine Rückholung bzw. Kontrolle weiterer Datenverwendungen nicht verlässlich gewährleistet werden kann. Hilfsweise wird die Rechtswidrigkeit der konkreten Übermittlung im Rahmen des Abgleichs 2022 festgestellt. Weiter Hilfsweise wird Auskunft zur Konkretisierung der übermittelten Datenkategorien, Zeitpunkte und Empfänger begehrt. Nach Maßgabe der Ladung zum Termin am 04.02.2026 war bis 15.01.2026 weiterer Tatsachenvortrag einzureichen. Der Kläger führt mit dem vorliegenden Schriftsatz keine neuen Tatsachen oder Beweismittel ein; soweit tatsächliche Angaben verwendet werden, sind sie bereits aktenkundig. Der Schriftsatz dient der Systematisierung, Verdichtung und rechtlichen Vertiefung des bisherigen Vorbringens sowie der Stellung sachdienlicher Aufklärungsanträge (§ 86 VwGO) für den Fall, dass das Gericht auf Vollzugsparameter abstellt.

Rn. 6a: Der weiter hilfsweise Auskunftsantrag (Antrag zu 4.) dient nicht der Ausforschung, sondern der effektiven Rechtsschutzgewährung gegen einen Realakt, der ohne vorgängigen, individuell anfechtbaren Verwaltungsakt vollzogen wird. Er konkretisiert entscheidungserhebliche Parameter der Übermittlung (ob, wann, welche Datenfelder, an wen), die dem Betroffenen typischerweise erst nachträglich zugänglich sind und die für die gerichtliche Kontrolle von Eingriffsumfang, Datenminimierung und Empfängerkette benötigt werden.

Rn. 7: Die Unterlassung richtet sich auch gegen ein Übermittelnlassen oder sonstiges Veranlassen der Übermittlung durch Zwischenschritte oder Erfüllungsgehilfen. Maßgeblich ist, dass der datenschutzrechtliche Eingriff von der Beklagten als Meldebehörde ausgeht oder ihr zurechenbar veranlasst wird.

Rn. 8: Das Feststellungsinteresse für die hilfsweise Fortsetzungsfeststellung ergibt sich aus der typischen Erledigungsstruktur von Realakten, der Wiederholungsgefahr und dem Interesse an effektiver Grundrechtskontrolle bei einem systemischen Eingriff.

Rn. 9: Die weiter hilfsweise begehrte Auskunft dient der Effektivierung des Rechtsschutzes. Ohne belastbare Angaben zu Datenfeldern, Empfängerketten und Zeitpunkten ist eine gerichtliche Kontrolle von Minimierung, Zweckbindung und Eingriffsintensität nur eingeschränkt möglich. Dies gilt umso mehr, als die Beklagte hierzu regelmäßig pauschal vorträgt; der Kläger ist daher auf gerichtlich angeordnete Aufklärung und Vorlage von Unterlagen angewiesen, soweit das Gericht nicht bereits aus rechtlichen Gründen von der Rechtswidrigkeit der Übermittlung ausgeht.

II. Verfassungsrechtlicher Maßstab in Sachsen (Art. 33, 36, 37 SächsVerf; Präambel)

1. Präambel als Auslegungsrahmen

Rn. 10: Maßstab der Prüfung ist die Sächsische Verfassung. Art. 33 SächsVerf gewährleistet den Schutz personenbezogener Daten und begründet einen Anspruch auf informationelle Selbstbestimmung. Art. 36 SächsVerf bindet Gesetzgeber, Verwaltung und Rechtsprechung an die Verfassung. Art. 37 SächsVerf (Zitiergebot) konkretisiert die formelle Eingriffsverantwortung des Gesetzgebers bei Grundrechtsbeschränkungen.

Rn. 11: Der verfassungsrechtliche Maßstab ist gerade in einer Konstellation wie dem Meldedatenabgleich zentral: Der Eingriff betrifft nicht nur eine Einzelsituation, sondern ist als massenhaft angelegte Datenübermittlung strukturell geeignet, weite Teile der Bevölkerung zu erfassen. Die Anforderungen an Normklarheit, Transparenz und parlamentarische Verantwortungsübernahme steigen mit Reichweite und Eingriffsintensität.

Rn. 12: Die Präambel der Sächsischen Verfassung wirkt als Auslegungsrahmen, der die Verfassungsbindung und den Schutz der Persönlichkeit in einen Vertrauenszusammenhang stellt. Sie unterstreicht, dass staatliche Eingriffe – insbesondere in grundrechtsnahe Bereiche – nicht technisch-administrativ „mitlaufen“, sondern politisch und rechtlich verantwortet, begründet und kontrollierbar ausgestaltet werden müssen.

2. Prüfprogramm

Rn. 13: Daraus folgt das maßgebliche Prüfprogramm: (1) Liegt ein Eingriff in Art. 33 SächsVerf vor? (2) Beruht der Eingriff auf einer formell verfassungsgemäßen gesetzlichen Grundlage, insbesondere unter Beachtung des Zitiergebots (Art. 37 SächsVerf) und der Kettenvalidität? (3) Wahrte die Maßnahme die materiellen Schranken, insbesondere Verhältnismäßigkeit, Minimierung und Zweckbindung? (4) Falls die Entscheidung von der Gültigkeit eines Landesgesetzes abhängt und das Gericht von dessen Unvereinbarkeit mit der Sächsischen Verfassung überzeugt ist: Welche verfassungsprozessualen Konsequenzen folgen aus Art. 100 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 81 Abs. 1 Nr. 3 SächsVerf und § 25 SächsVerfGHG (Vorlage an den Sächsischen Verfassungsgerichtshof; gesetzlicher Richter)?

Rn. 14: Dieses Prüfprogramm ist im Realaktstreit strikt einzuhalten. Gerade weil der Streitgegenstand die Übermittlung selbst ist, dürfen formelle oder materielle Grundrechtsfragen nicht durch nachgelagerte Folgerwägungen (z.B. Verwertung, Bescheidkontext) „entkernt“ werden.

III. Kompetenzordnung und Prüfprogramm im Realaktstreit

1. Keine „Sperrwirkung“ durch Abkürzungen; eigenständige Landesverfassungsprüfung

Rn. 15: Die Entscheidung hat sich am Maßstab der Sächsischen Verfassung zu orientieren. Art. 33, Art. 36 und Art. 37 SächsVerf bilden ein eigenständiges landesverfassungsrechtliches Schutz- und Bindungsprogramm. Ob und mit welcher Reichweite ein Zustimmungsgesetz zu einem Staatsvertrag Grundrechte einschränkt und welche formellen Folgen ein Zitierdefizit nach sächsischem Verfassungsrecht auslöst, ist daher als Landesverfassungsfrage zu behandeln und kann nicht über eine bloße Bezugnahme auf fachgerichtliche Abkürzungen „ersetzt“ werden.

Rn. 16: Soweit die Beklagte oder das Gericht auf eine „bereits geklärte“ Rechtslage verweist, ist zu differenzieren: Im Realaktstreit steht nicht die nachgelagerte Beitragsdurchsetzung, sondern die Rechtmäßigkeit der Datenübermittlung als Eingriffshandlung im Vordergrund. Eine Argumentation, die verfassungsrechtliche Kernfragen allein über Folgerwägungen (z.B. Verwertungsfragen, Entscheidungserheblichkeit im Bescheidkontext, Wiederholungsformeln) „neutralisiert“, greift methodisch zu kurz, weil sie den Streitgegenstand verfehlt.

2. Realakt vs. Bescheidkontext – Neutralisierung über Folgeargumente unzulässig

Rn. 17: Insbesondere tragen Einwände, es bestehe „kein Verwertungsverbot“ oder die Frage sei „nicht entscheidungserheblich“, im vorliegenden Realaktstreit nicht. Der Kläger wendet sich gegen die Übermittlung selbst. Ob und wie ein Empfänger Daten später verwertet, betrifft eine andere Ebene. Die Rechtmäßigkeit der Übermittlung hängt vorrangig davon ab, ob eine verfassungsrechtlich tragfähige Ermächtigungsgrundlage besteht und ob die Maßnahme die materiellen Schranken (insb. Verhältnismäßigkeit, Minimierung, Zweckbindung) wahrte.

Rn. 18: Die landesverfassungsrechtliche Vorfrage ist im Realaktstreit entscheidungserheblich, weil sie eine vorgelagerte **Ja/Nein-Weiche** („tragfähige Eingriffsgrundlage vorhanden: ja/nein“) bildet. Der logische Vorrang der

Geltungsfrage verbietet es, diese Vorfrage durch eine vorgezogene materielle Prüfung (z.B. Erforderlichkeit, Löschung, Minimierung) zu überspielen oder „dahinstehen“ zu lassen; andernfalls würde **implizit** eine ggf. nichtige Norm als Prüfungsmaßstab zugrunde gelegt. Greift die geltend gemachte Kettenlogik (Zitierdefizit → fehlende tragfähige Transformation/Ratifikation → Gegenstandslosigkeit nach Art. 7 Abs. 2 Fünfzehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag), **fehlt dem Realakt die Eingriffsgrundlage**; der Unterlassungs- bzw. Feststellungsantrag hat bereits dem Grunde nach Erfolg. Verneint das Gericht die Kettenlogik, muss es die **formelle Tragfähigkeit** der Ermächtigung **ausdrücklich** bejahen und erst **auf dieser Grundlage** in die materielle Verhältnismäßigkeitsprüfung eintreten.

Rn. 18a: Damit ist zugleich klargestellt: **Ohne tragfähige Eingriffsgrundlage keine Abwägung**. Eine materielle Verhältnismäßigkeitsprüfung ist methodisch **ausgeschlossen**, solange die Existenz und formelle Tragfähigkeit der Transformationsnorm nicht tragend geklärt ist; sie würde sonst die (ggf. nichtige) Ermächtigung **vorweg unterstellen** und die Vorfrage faktisch „durch die Hintertür“ entscheiden. Die Entscheidungserheblichkeit folgt gerade daraus, dass die Vorfrage – je nach Beantwortung – die Prüfung **entweder beendet** (fehlende Ermächtigung) oder erst eröffnet (materielle Schrankenprüfung). Aus dieser Struktur ergeben sich die nachfolgenden **prozessualen Konsequenzen**.

Rn. 19: Hieraus folgt das prozessuale Vorgehen: Entweder ist sie im Rahmen der verfassungsrechtlichen Prüfung der Eingriffsgrundlage zu klären und in den Gründen tragfähig zu beantworten; oder – soweit das Gericht von der Verfassungswidrigkeit der maßgeblichen Transformationsnorm überzeugt ist und hiervon die Entscheidung abhängt – ist das Verfahren auszusetzen und gemäß Art. 100 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 81 Abs. 1 Nr. 3 SächsVerf, § 25 SächsVerfGHG die Entscheidung des Sächsischen Verfassungsgerichtshofs einzuholen. Eine prozessuale „Entkernung“ der Vorfrage durch Folgeargumente widerspricht dem Prüfprogramm im Realaktstreit.

IV. Formelle Tragfähigkeit / Zitiergebot / Kettenvalidität (inkl. Art. 7 Abs. 2 15. RÄStV)

Rn. 20: Art. 37 SächsVerf (Zitiergebot) ist eine formelle Grundrechtsschranke und Ausdruck der verfassungsrechtlichen Eingriffsverantwortung des Gesetzgebers. Es verpflichtet den Gesetzgeber, Grundrechtseinschränkungen ausdrücklich kenntlich zu machen. Dadurch werden Eingriffscharakter, Reichweite und Abwägungsbedarf im parlamentarischen Verfahren sichtbar; zugleich wird die gerichtliche Kontrolle auf eine klare, demokratisch verantwortete Entscheidungsgrundlage gestellt. Die Zitierung ist damit Teil der Legitimations- und Transparenzkette bei Grundrechtseingriffen.

Rn. 21: Die periodische Meldedatenübermittlung im Meldedatenabgleich ist ein datenschutzrechtlich relevanter Eingriff in Art. 33 SächsVerf. Erfolgt ein solcher Eingriff auf Grundlage eines Rundfunkstaatsvertrages, stellt sich im Freistaat Sachsen zwingend die Frage der innerstaatlichen Transformationsnorm: Der Staatsvertrag entfaltet gegenüber dem Bürger nicht „automatisch“ Rechtswirkungen, sondern nur, soweit der Landesgesetzgeber ihn durch ein Zustimmungsgesetz in Landesrecht überführt. In dieser Konstellation ist das Zustimmungsgesetz die landesrechtliche Norm, die den Eingriff gegenüber dem Bürger vermittelt; es trägt deshalb die

verfassungsrechtliche Pflicht, die betroffenen Grundrechte zu zitieren. Kurzformel: Ohne Zustimmungsgesetz keine innerstaatliche Eingriffsqualität – und wo Eingriffsqualität vermittelt wird, greift Art. 37 SächsVerf.

Rn. 21a: Eine teleologische Reduktion des Zitiergebots für reine Zustimmungsgesetze ist verfassungsrechtlich ausgeschlossen. Es ist unzulässig, das Zustimmungsgesetz zum Staatsvertrag als bloßen „Transmissionsriemen“ oder als rein formale Hülle zu behandeln, die vom Zitiergebot des Art. 37 SächsVerf befreit wäre. Ohne das sächsische Zustimmungsgesetz entfaltet der Staatsvertrag gegenüber dem sächsischen Bürger keinerlei Eingriffsqualität; das Zustimmungsgesetz ist daher nicht der bloße Bote, sondern konstituiert den Grundrechtseingriff im sächsischen Rechtsraum. Der Sächsische Landtag ist dabei nicht nur „Notar“ des Staatsvertrags, sondern der alleinige demokratische Legitimationsträger für den Grundrechtseingriff gegenüber dem sächsischen Bürger. Würde man Zustimmungsgesetze vom Zitiergebot ausnehmen, könnte der Gesetzgeber Art. 37 SächsVerf systematisch umgehen, indem er grundrechtsintensives Handeln in Staatsverträge auslagert („Flucht ins Staatsvertragsrecht“). Art. 37 SächsVerf zwingt das Parlament zur „Warn-“ und Besinnungsfunktion: Gerade weil der Text des Staatsvertrags nicht im Parlament debattiert, sondern nur als Ganzes angenommen werden kann, ist die explizite Benennung der Grundrechtseinschränkung im Zustimmungsgesetz das einzig verbleibende Instrument parlamentarischer Selbstvergewisserung. Unterlässt der Landtag die Zitierung, verkennt er, dass erst sein Gesetz den Eingriff im sächsischen Rechtsraum konstituiert. Ein „Durchreichen“ von Grundrechtseingriffen ohne Zitierung degradierte die Sächsische Verfassung zur Disposition interstaatlicher Verträge.

Rn. 21b: Der Zitiermangel ist objektiv am veröffentlichten Gesetzeswortlaut feststellbar: Das Gesetz zum Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag und zur Änderung weiterer Gesetze vom 6. Dezember 2011 (SächsGVBl. S. 638) enthält in seinen Regelungsteilen keine Zitierklausel. Insbesondere wird das eingeschränkte Grundrecht auf Datenschutz aus Art. 33 SächsVerf an keiner Stelle genannt; eine Kennzeichnung der Grundrechtsbeschränkung (etwa in der Form „Eingeschränkt wird ...“) fehlt vollständig. Der Befund betrifft damit nicht die Auslegung, sondern die nachprüfbare Texttatsache des Gesetzes.

Beleg: Ausdruck REVOSax: Gesetz zum Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 6. Dezember 2011, SächsGVBl. S. 638

Rn. 22: Transformationslogik: Rundfunkrechtliche Staatsverträge werden im Landesrecht nicht „automatisch“ wirksam, sondern bedürfen der Transformation durch ein Zustimmungsgesetz. Dieses Zustimmungsgesetz ist die landesrechtliche Anknüpfungsnorm, die dem Staatsvertrag im Freistaat Sachsen rechtliche Wirksamkeit verleiht und damit eine Eingriffsermächtigung gegenüber dem Bürger erst begründet. Ist die Transformationsnorm formell defizitär, fehlt der Ermächtigung die tragfähige landesrechtliche Basis.

Rn. 22a: Soweit eingewendet werden könnte, die Grundrechtsrelevanz liege „im Staatsvertrag“, während das Zustimmungsgesetz nur formal transformiere, verkennt die verfassungsrechtliche Anknüpfung des Art. 37 SächsVerf: Zitierpflichtig ist die Norm, die den Grundrechtseingriff im Landesrechtsraum vermittelt und gegenüber dem Bürger Eingriffsqualität erzeugt. Genau dies leistet das Zustimmungsgesetz,

indem es dem Staatsvertrag innerstaatliche Wirksamkeit verleiht und die Eingriffsermächtigung erst rechtlich verbindlich macht. Würde man Transformationsgesetze vom Zitiergebot ausnehmen, wäre Art. 37 SächsVerf in staatsvertraglichen Materien strukturell leerlaufgefährdet; die verfassungsrechtlich geforderte Warn- und Besinnungsfunktion müsste dann gerade in dem Gesetz erfüllt werden, das den Eingriff im Freistaat Sachsen konstituiert.

Rn. 23: Verletzt das Zustimmungsgesetz das Zitiergebot (Art. 37 SächsVerf), ist es formell verfassungswidrig. Die Rechtsfolge eines solchen formellen Mangels ist landesverfassungsrechtlich tragend und im Realaktstreit entscheidungserheblich: Entweder ist die Transformationsnorm formell tragfähig – dann ist dies ausdrücklich und nachvollziehbar zu begründen – oder (bei Überzeugung des Gerichts von der Unvereinbarkeit) ist die Frage im Wege der konkreten Normenkontrolle dem Sächsischen Verfassungsgerichtshof zuzuführen (§ 25 SächsVerfGHG).

Rn. 23a: Dem Gericht ist der Weg in eine verfassungskonforme Auslegung (geltungserhaltende Reduktion) versperrt. Ein Verstoß gegen das Zitiergebot ist kein inhaltlicher Mangel, der durch eine grundrechtsschonende Anwendungspraxis geheilt werden könnte, sondern ein absoluter Formfehler im Gesetzgebungsverfahren. Eine verfassungskonforme Auslegung setzt eine gültige Norm mit auslegungsfähigem Inhalt voraus; hier ist bereits der Geltungsgrund defizitär. Die „Warnfunktion“ des Art. 37 SächsVerf wird entweder im Moment des Gesetzesbeschlusses erfüllt oder nicht. Eine Heilung durch richterliche Auslegung ex post ist logisch ausgeschlossen, da das Gericht die versäumte parlamentarische Abwägung nicht ersetzen kann. Ist das Gesetz formell verfassungswidrig, ist es ipso iure nichtig. Eine nichtige Norm existiert rechtlich nicht und kann daher auch nicht Grundlage für eine darauf aufbauende Änderung oder Ergänzung oder Verhältnismäßigkeitsprüfung sein.

Ein „Dahinstehenlassen“ oder eine Neutralisierung über Folgeargumente verfehlt den Streitgegenstand, weil ohne tragfähige Transformation keine belastbare Eingriffsgrundlage verbleibt.

Rn. 23b: Die Frage der Rechtsfolge eines Verstoßes gegen Art. 37 SächsVerf ist eine verfassungsrechtliche Kernfrage. Sie betrifft nicht bloß die Auslegung einer gültigen Norm, sondern die Geltungs- und Verbindlichkeitsgrundlage der Transformationsnorm selbst. Ob die Rechtsfolge als Nichtigkeit, als Unvereinbarkeitserklärung mit (ggf.) Fortgeltungsanordnung oder in einer sonstigen tenorierungsfähigen Gestalt auszusprechen ist, ist Teil der verfassungsgerichtlichen Entscheidungskompetenz und kann im Realaktstreit nicht durch eine „pragmatische“ Folgeabwägung ersetzt werden.

Rn. 23c: Für den vorliegenden Realakt folgt daraus prozessual: Das Fachgericht kann die Frage nicht dadurch „überspringen“, dass es unmittelbar in eine materielle Verhältnismäßigkeitsprüfung eintritt oder die Tragfähigkeit der Eingriffsgrundlage „dahinstehen“ lässt. Eine solche Prüfung würde die Existenz einer wirksamen Transformationsnorm als Maßstab bereits voraussetzen und damit den formellen Mangel methodisch neutralisieren. Der Streitgegenstand verlangt daher eine vorgelagerte Klärung der formellen Tragfähigkeit.

Rn. 23d: Hält das Gericht die Transformationsnorm für mit Art. 37 SächsVerf unvereinbar und hängt die Entscheidung hiervon ab, ist die Frage im Wege der

konkreten Normenkontrolle dem Sächsischen Verfassungsgerichtshof zuzuführen. Die Kompetenzordnung (Art. 81 SächsVerf i.V.m. § 25 SächsVerfGHG) ist gerade dafür geschaffen, die Rechtsfolgen formeller Verfassungsverstöße verbindlich zu klären; sie darf nicht durch richterliche Substitution oder durch Folgeargumente aus anders gelagerten Konstellationen unterlaufen werden.

Rn. 24: Hinzu tritt die staatsvertragliche Wirksamkeitskondition des Art. 7 Abs. 2 des Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrages: Der Staatsvertrag knüpft sein Inkrafttreten an die fristgerechte Hinterlegung aller Ratifikationsurkunden; werden diese bis zum Stichtag nicht hinterlegt, „wird der Staatsvertrag gegenstandslos“. Diese Klausel ist keine bloße Ordnungsvorschrift, sondern eine materielle Wirksamkeitsbedingung.

Rn. 24a: Unabhängig von der staatsvertraglichen Wirksamkeitskondition bleibt der tragende verfassungsrechtliche Prüfpunkt die formelle Tragfähigkeit der Transformationsnorm nach Art. 37 SächsVerf. Art. 7 Abs. 2 (15. RÄStV) wirkt in dieser Argumentationslinie akzessorisch: Er zeigt, dass der Staatsvertrag selbst die Wirksamkeit an eine vollständige und fristgerechte Hinterlegung knüpft und damit die Existenz einer wirksamen Ratifikation voraussetzt. Soweit das Gericht auf diese zusätzliche Wirksamkeitsbedingung abstellt, werden die maßgeblichen Hinterlegungsdaten/Fristen durch aktenkundige Unterlagen belegt (SächsGVBl. 2012 Nr. 2, S. 62). Fehlt es an einer belastbaren Tatsachengrundlage oder hält das Gericht eine solche Aufklärung für entbehrlich, trägt die Vorlagefrage zu Art. 37 SächsVerf die Entscheidungserheblichkeit bereits eigenständig.

Rn. 25: Folgt aus einer formell nicht tragfähigen Transformationsnorm, dass die hierfür erforderliche Ratifikationsurkunde nicht wirksam zustande gekommen ist, ist die Hinterlegungsbedingung nicht erfüllt. Dann greift die im Staatsvertrag selbst angeordnete Rechtsfolge der Gegenstandslosigkeit. Maßgeblich ist die Kettenlogik: Ohne wirksame Transformation keine wirksame Ratifikation; ohne wirksame Ratifikation keine wirksame Hinterlegung; ohne vollständige Hinterlegung Gegenstandslosigkeit.

Rn. 26: Für den hier angegriffenen Realakt bedeutet dies: Die Meldedatenübermittlung setzt eine verfassungsrechtlich tragfähige Ermächtigungsgrundlage voraus. Steht die Wirksamkeit der staatsvertraglichen Grundlage aufgrund eines Zitierdefizits in der Transformationsnorm in Frage und führt die staatsvertragliche Kondition zu Gegenstandslosigkeit, fehlt es an der notwendigen Eingriffsgrundlage; der Realakt ist rechtswidrig. Bejaht das Gericht demgegenüber die Existenz und Tragfähigkeit der Eingriffsgrundlage, ist erst dann in die materielle Verhältnismäßigkeitsprüfung (Erforderlichkeit, Minimaldatensatz, Zweckbindung, Schutzarchitektur) einzutreten.

Rn. 27: Diese Existenz- und Tragfähigkeitsfrage ist im Realaktstreit nicht auf eine nachgelagerte Ebene zu verlagern. Folgeargumente („kein Verwertungsverbot“, „keine Entscheidungserheblichkeit“) sind methodisch ungeeignet, weil sie den Streitgegenstand – die Rechtmäßigkeit der Übermittlung selbst – verfehlen. Gerade bei einem grundrechtsintensiven Massenabgleich ist die Klärung der Eingriffsgrundlage vorrangig.

V. Keine Regelungslücke / Gebührenstabilität: Art. 2 15. RÄStV (Aufhebung GebührenStV)

Rn. 28: Ein häufig erhobenes Folgennarrativ („sonst Finanzierungsvakuum“) trägt die Verneinung der Gegenstandslosigkeit nicht. Der Fünfzehnte Rundfunkänderungsstaatsvertrag ist als Gesamtpaket konstruiert: Er führt das neue Beitragsregime ein und hebt zugleich das bis dahin geltende Gebührenregime (Rundfunkgebührenstaatsvertrag) auf.

Rn. 29: Greift die Rechtsfolge der Gegenstandslosigkeit, entfällt nicht nur die Einführung des Beitragsregimes, sondern zugleich die Aufhebung des Gebührenregimes. Damit entsteht keine Regelungs- oder Einnahmeleere; vielmehr verbleibt die Rechtslage systematisch beim Modell wie vor 2013 (Rundfunkgebühren), bis eine verfassungsgemäße Neuregelung getroffen wird. Folgenorientierte Erwägungen können daher die verfassungsrechtliche Existenzfrage nicht ersetzen.

Rn. 29a: Ergänzend gilt: Die verfassungsgerichtliche Feststellung der Nichtigkeit führt nicht zu einem rechtlosen Zustand oder einem „Finanzkollaps“. Zum einen lebt bei Nichtigkeit eines Änderungsgesetzes die vorherige Rechtslage wieder auf, sodass die Finanzierungsgrundlage dem Grunde nach gesichert bleibt. Zum anderen verfügt allein der Verfassungsgerichtshof über die Kompetenz, eine bloße Unvereinbarkeitserklärung auszusprechen und dem Gesetzgeber eine Übergangsfrist zur (rückwirkenden) Heilung eines etwaigen Zitierfehlers zu gewähren. Das Fachgericht darf diese Kompetenzverteilung nicht dadurch unterlaufen, dass es aus Sorge vor Folgen eine entscheidungserhebliche Verfassungsfrage unaufgeklärt lässt. Nur die Vorlage eröffnet dem Gesetzgeber den Weg zur rechtssicheren Klärung und - soweit erforderlich – Reparatur.

VI. Rein hilfsweise ex nunc-Sperrriegel

Rn. 30: Rein hilfsweise gilt: Selbst ein späteres, verfassungsgemäßes Gesetz kann eine bereits abgeschlossene Meldedatenübermittlung nicht rückwirkend legitimieren. Der Eingriff ist als Realakt in dem Zeitpunkt zu beurteilen, in dem er vorgenommen wurde; die verfassungsrechtliche Tragfähigkeit der Ermächtigung muss zu diesem Zeitpunkt vorliegen. Eine nachträgliche „Reparatur“ würde den Schutzgehalt des Art. 33 SächsVerf und die Bindungswirkung des Art. 36 SächsVerf leerlaufen lassen und ist jedenfalls für vergangene Übermittlungen ausgeschlossen; allenfalls wirkt eine Neuregelung ex nunc.

VII. Materieller Strang – Verhältnismäßigkeit / Zweckbindung / Milderer Mittel / Negativabgleich

Rn. 31: Auch unabhängig von der Kettenvalidität ist der periodische Massenabgleich am Maßstab der Verhältnismäßigkeit zu messen. Ein anlassloser Vollabzug aus dem Melderegister ist nur dann erforderlich, wenn gleich geeignete, mildere Mittel objektiv nicht zur Verfügung stehen oder nachweislich nicht ausreichen. Der Prüfmaßstab ist dabei strikt: Je breiter und anlassloser der Eingriff angelegt ist, desto höher sind die Anforderungen an den Nachweis der Erforderlichkeit. Naheliegend sind – jedenfalls als Prüfmaßstab – gestufte Modelle (Minimalabgleich/Negativabgleich, anlassbezogene Einzelfallabfragen, technische Bestätigungen statt Vollübermittlung), die den Eingriff auf das zwingend notwendige Maß begrenzen und Zusatzdaten nur

bei konkretem Bedarf nachfordern. Ohne substantiierten Nachweis, warum solche Alternativen den verfolgten Zweck nicht erreichen, ist die Maßnahme nicht erforderlich. Vgl. bereits Schriftsatz v. 15.01.2026, dort im Einzelnen.

Rn. 32: Die Erforderlichkeit ist zudem datenfeldbezogen zu prüfen. Im Massenabgleich darf nur übermittelt werden, was für den verfolgten Zweck zwingend erforderlich ist. Für den Zweck des beitragsbezogenen Vollzugs ist nicht ersichtlich, weshalb der periodische Abgleich Informationen wie den Familienstand liefern muss. Gleiches gilt für das Einzugsdatum: Wenn ein Einzugsdatum in Einzelfällen überhaupt benötigt wird, lässt es sich anlassbezogen und gezielt zur betroffenen Person abfragen; im periodischen Abgleich (Vierjahresrhythmus) ist es bei einer großen Zahl dauerhaft wohnender Personen von vornherein ohne Erkenntniswert. Schließlich ist die „letzte Anschrift“ für den periodischen Massenabgleich nicht erforderlich; sie ist – soweit sie überhaupt eine Rolle spielt – nur bei einem Umzug relevant und damit typischerweise anlassbezogen.

Rn. 33: Konsequenz ist ein strikter Minimaldatensatz im Massenabgleich. Die Behörde darf nicht „auf Vorrat“ Datenfelder übermitteln, nur weil sie im Melderegister vorhanden sind. Verfassungsrechtliche Minimierung ist Teil der Verhältnismäßigkeit: Jede zusätzliche Variable erhöht Verknüpfungs-, Profilbildungs- und Missbrauchsrisiken und verschärft die Eingriffsintensität, ohne dass ein entsprechender Mehrwert für die Zweckerreichung belegt wäre. Daher sind Zusatzdaten – wenn überhaupt – auf nachgelagerte, anlassbezogene Übermittlungen zu beschränken und im Massenabgleich auszuschließen.

Rn. 34: Der Eingriff ist auch deshalb besonders intensiv, weil der Abgleich die systematische Zuordnung von Personen zu Wohnungen ermöglicht und damit privatsphärennahe Lebensverhältnisse strukturell abbildet. Aus der reinen „Adresspflege“ wird ein Registerabgleich über Wohn- und Lebenszusammenhänge (z.B. Zusammenwohnen, Haushaltskonstellationen). Diese Strukturwirkung erhöht die Eingriffsintensität und verschärft die Anforderungen an Normklarheit, Datenminimierung, Zweckbindung, Zugriffsschutz und Löschung.

Rn. 35: Meldedaten werden zum Zweck des Meldewesens erhoben und verarbeitet. Die Übermittlung an eine Stelle zur Durchsetzung rundfunkrechtlicher Pflichten führt die Daten in einen anderen Verwendungszusammenhang und ist damit ein Zweckwechsel. Ein solcher Zweckwechsel ist nur dann grundrechtsverträglich, wenn der Gesetzgeber den neuen Zweck, die Verarbeitungsgrenzen und die zulässigen Verknüpfungen normklar bestimmt, sodass die Schranken gerichtlich überprüfbar sind. Ohne eine solche Determinierung wird Zweckbindung zur Leerformel und der Zweckwechsel öffnet faktisch den Raum für Funktionsausweitungen.

Rn. 36: Zweckbindung ist zudem nur wirksam, wenn sie durch eine justiziable Schutzarchitektur abgesichert ist. Dazu gehören insbesondere eine klar definierte Empfängerkette, Rollen- und Berechtigungskonzepte (Need-to-know), Protokollierung/Audit, technische und organisatorische Zugriffsschranken, Trennung von Datenbeständen sowie ein belastbares Löschregime mit überprüfbaren Fristen und Nachweisen. Fehlen diese Sicherungen oder bleiben sie normativ ungeklärt bzw. tatsächlich nicht nachvollziehbar, wird die verfassungsrechtliche Verantwortung für die nachgelagerte Verarbeitung nicht eingelöst.

Rn. 37: Der periodische Meldedatenabgleich ist nicht nur ein „technischer Datenabzug“, sondern hat eine strukturprägende Wirkung: Er ermöglicht die systematische Zuordnung von Personen zu Wohnungen und damit zu typischen Lebens- und Haushaltskonstellationen. Bereits diese Strukturwirkung erhöht die Eingriffsintensität. Sie verlangt eine besonders strikte Verhältnismäßigkeitsprüfung, weil aus der Zusammenführung und Verknüpfung von Daten schlussfähig Aussagen über private Lebensverhältnisse gewonnen werden können, die über den reinen Identitäts- und Adressbezug hinausgehen.

Rn. 38: Hinzu kommt das Risiko von Fehlzuordnungen („false positives“) und Mehrdeutigkeiten bei massenhaften Matching-Verfahren. Schon geringe Fehlerquoten können – bezogen auf große Fallzahlen – zu einer erheblichen Zahl unzutreffender Zuordnungen führen. Die Verhältnismäßigkeitsprüfung muss deshalb auch den Fehler- und Korrekturprozess erfassen: Welche Parameter und Kriterien werden verwendet? Wie wird Mehrdeutigkeit behandelt? Welche Kontrollen, Protokolle und Rückabwicklungsmechanismen bestehen? Ohne eine nachvollziehbare, gerichtsfest überprüfbare Fehlerbehandlung kann die Maßnahme nicht als angemessen bewertet werden.

Rn. 39: Die Eingriffsintensität steigt weiter durch nachgelagerte Wirkungen: Der Abgleich ist typischerweise der Ausgangspunkt für Kontaktaufnahmen und Klärungsprozesse. In solchen Konstellationen entsteht ein faktischer Offenbarungsdruck, insbesondere wenn Betroffene zur Abwehr eines Beitragsverlangens besondere persönliche Umstände darlegen müssen (z.B. Befreiungs- oder Härtefallgründe). Damit kann es mittelbar zu einer Offenbarung sensibler Informationen kommen, die ihrer Natur nach einem erhöhten Schutzregime unterliegen. Dieser Effekt ist verfassungsrechtlich nicht als „Randfolge“, sondern als Teil der Gesamtbelastung der Maßnahme zu berücksichtigen.

Rn. 40: Konsequenz ist, dass die Maßnahme nur dann verhältnismäßig sein kann, wenn die nachgelagerte Verarbeitung durch eine überprüfbare Schutz- und Zugriffsarchitektur abgesichert ist und wenn mildere Mittel zur Zielerreichung ausscheiden. Dazu gehören insbesondere klare Zweckgrenzen, ein striktes Need-to-know, nachvollziehbare Protokollierung, Trennung schutzbedürftiger Informationen, belastbare Löschregime sowie ein transparenter Fehler- und Korrekturprozess. Bleiben diese Sicherungen unklar oder werden sie nur pauschal behauptet, ist die Maßnahme am Maßstab des Art. 33 SächsVerf nicht tragfähig.

VIII. Prozessuale Konsequenzen: Vorlagepflicht / gesetzlicher Richter / Aufklärung (§ 86 VwGO)

Rn. 41: Die Beklagte bestreitet bzw. behauptet zur Erforderlichkeit, zum Datenumfang und zur Sicherheit des Meldedatenabgleichs typischerweise pauschal. Für die verfassungsrechtliche Prüfung genügt das nicht. Erforderlichkeit, Minimierung, Zweckbindung sowie die Zumutbarkeit der Maßnahme hängen maßgeblich von den konkreten Vollzugsparametern ab (Datenfelder, Übermittlungskette, Speicherung, Zugriffsrechte, Löschung). Diese Parameter liegen weitgehend im Herrschafts- und Wissensbereich der Beklagten; der Kläger kann sie ohne Akteneinsicht nicht zuverlässig kennen. Daraus folgt eine gesteigerte (sekundäre) Darlegungslast der Beklagten. Bleibt der Vortrag pauschal, ist das Gericht

gehalten, die entscheidungserheblichen Tatsachen im Rahmen der Amtsermittlung (§ 86 Abs. 1 VwGO) aufzuklären und hierfür die erforderlichen Unterlagen beizuziehen.

Rn. 42: Die Vollzugsparameter sind entscheidungserheblich: Sie bestimmen die Eingriffsintensität und damit die Verhältnismäßigkeitsabwägung. Insbesondere ist die Erforderlichkeit datenfeldbezogen zu prüfen; Minimierung ist nur dann mehr als eine Behauptung, wenn der konkret übermittelte Datensatz (Felder, Feldbelegung, technische Einstellungen) gerichtsfest nachvollzogen werden kann. Zweckbindung ist nur wirksam, wenn sie durch eine überprüfbare Schutzarchitektur (Empfängerkette, Zugriffsschutz, Protokollierung, Löschregime) abgesichert ist. Ohne Feststellungen hierzu kann das Gericht die Maßnahme nicht belastbar am Maßstab des Art. 33 SächsVerf prüfen. Der Kläger beantragt daher hilfsweise die nachfolgend konkretisierten Aufklärungsmaßnahmen, soweit das Gericht nicht bereits aus rechtlichen Gründen von der Rechtswidrigkeit der Übermittlung ausgeht.

Rn. 43: Hilfsweise beantragt der Kläger gemäß § 86 Abs. 1 VwGO die nachstehenden Aufklärungsmaßnahmen, soweit das Gericht nicht bereits aus rechtlichen Gründen von der Rechtswidrigkeit der Übermittlung ausgeht:

1. Vorlage der vollständigen Dokumentation des im Jahr 2022 durchgeführten Meldedatenabgleichs (Verfahrensbeschreibung, Zuständigkeiten, eingesetztes Fachverfahren/Exportverfahren, Ablaufplan).
2. Vorlage der Datensatzbeschreibung des übermittelten Abgleichdatensatzes (sämtliche Datenfelder und deren Herkunft aus dem Melderegister) sowie der konkreten Feldbelegung im Abgleich 2022.
3. Vorlage sämtlicher Übermittlungsprotokolle/Logs zum Abgleich 2022 (Exportprotokoll, Versand-/Transportprotokoll, Quittungen/Bestätigungen, Nachrichten-IDs), aus denen Zeitpunkt, Umfang und Empfänger der Übermittlung ersichtlich sind.
4. Benennung des/der Empfänger(s) der Übermittlung einschließlich etwaiger zwischengeschalteter Stellen oder Dienstleister (Erfüllungsgehilfen) sowie Vorlage der hierfür maßgeblichen vertraglichen/organisatorischen Regelungen, soweit der Beklagten zugänglich.
5. Nachweis durchgeführter Kontrollen oder Audits bei etwaigen zwischengeschalteten Stellen oder Dienstleistern (Erfüllungsgehilfen).
6. Darlegung, ob und in welchem Umfang Datenminimierung im Massenabgleich angewandt wurde (insb. Ausschluss nicht erforderlicher Datenfelder wie Familienstand, Einzugsdatum, letzte Anschrift), einschließlich der maßgeblichen technischen Parameter/Einstellungen.
7. Vorlage des Lösch- und Aufbewahrungskonzepts für exportierte/übermittelte Abgleichdaten bei der Beklagten (Speicherorte, Aufbewahrungsfristen, Löschroutinen) sowie Nachweise der Löschung nach Durchführung des Abgleichs.
8. Vorlage des Berechtigungs- und Zugriffskonzepts der Beklagten für die Abgleichdaten (Need-to-know, Rollen, Berechtigungsgruppen) einschließlich der Anzahl der zugriffsberechtigten Personen/Funktionsträger.
9. Vorlage der technischen und organisatorischen Maßnahmen (TOM) der Beklagten im Zusammenhang mit Export, Übermittlung und Zwischenablage der Abgleichdaten (Verschlüsselung in Transit/at rest, Protokollierung, Integritätsschutz, Zugriffskontrolle).

10. Darlegung, ob eine Datenschutz-Folgenabschätzung oder sonstige datenschutzrechtliche Risikoanalyse im Zusammenhang mit dem Abgleich 2022 durchgeführt wurde, und Vorlage der entsprechenden Unterlagen/Stellungnahmen.
11. Angabe des Umfangs der Übermittlung (Anzahl der betroffenen Datensätze/Personen in der Kommune) und der Datenkategorien, um die Eingriffsintensität quantifizieren zu können.
12. Darlegung des Fehler- und Korrekturprozesses (Mismatches/Mehrdeutigkeiten), einschließlich der Frage, ob und wann anlassbezogen zusätzliche Daten abgefordert oder nachübermittelt werden.
13. Darlegung, welche Schnittstellen/Kommunikationskanäle zur Übermittlung genutzt wurden (z.B. Verfahren, Schnittstellenspezifikation, Transportweg) und welche Sicherheitsvorgaben hierfür verbindlich waren.

Rn. 43a: Zur Vermeidung eines Missverständnisses als Ausforschungsbegehren werden die Aufklärungsmaßnahmen in ihrer Entscheidungserheblichkeit gestuft: Vorrangig entscheidungserheblich für das „Ob“ und den Umfang des Eingriffs sind die Punkte 2 bis 4 (Datensatzbeschreibung/Feldbelegung, Übermittlungsprotokolle/Logs, Empfängerkette). Soweit das Gericht nach Klärung der Existenz- und Tragfähigkeitsfrage der Eingriffsgrundlage in die materielle Verhältnismäßigkeitsprüfung eintritt, sind ergänzend die Punkte 6 bis 13 zur Datenminimierung, zu Lösch- und Zugriffskonzepten, zu TOM sowie zum Fehler- und Korrekturprozess entscheidungserheblich. Die übrigen Punkte dienen der Abrundung und sind nachrangig.

Rn. 44: Die vorstehend dargelegte Vorfrage trägt den Streitgegenstand. Der angegriffene Realakt (Meldedatenübermittlung im Bestandsdatenabgleich 2022) ist nur rechtmäßig, wenn eine verfassungsrechtlich tragfähige Ermächtigungsgrundlage besteht. Greift das geltend gemachte Zitierdefizit (Art. 37 SächsVerf) in der maßgeblichen Transformationsnorm (Gesetz zum Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 6. Dezember 2011 (SächsGVBl. S. 638)) und führt die staatsvertragliche Wirksamkeitskondition (Art. 7 Abs. 2 15. RÄStV) zur Gegenstandslosigkeit, fehlt es an der Eingriffsgrundlage; die Übermittlung ist rechtswidrig. Bejaht das Gericht die Tragfähigkeit, muss es dies ausdrücklich und nachvollziehbar begründen und erst danach in die materielle Verhältnismäßigkeitsprüfung eintreten. Soweit das Gericht die maßgebliche Transformationsnorm (Gesetz zum Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 6. Dezember 2011 (SächsGVBl. S. 638)) für mit der Sächsischen Verfassung unvereinbar hält und die Entscheidung hiervon abhängt, ist das Verfahren nach Art. 81 Abs. 1 Nr. 3 SächsVerf i.V.m. § 25 SächsVerfGHG auszusetzen und dem Sächsischen Verfassungsgerichtshof vorzulegen.

Rn. 44a: Ohne vorgängige Klärung der Existenz und formellen Tragfähigkeit der Eingriffsgrundlage ist eine materielle Verhältnismäßigkeitsprüfung methodisch ausgeschlossen, weil sie die Transformationsnorm als Prüfungsmaßstab bereits voraussetzen würde. Erst bei bejahter Eingriffsgrundlage werden – im Sinne der in Rn. 43a dargestellten Stufung – die dort benannten Vollzugsparameter für die zweite Prüfungsstufe (Minimierung, Zweckbindung, TOM, Löschung, Fehler-/Korrekturprozess) entscheidungserheblich.

Rn. 44b: Diese Entscheidungserheblichkeit ist unmittelbar an die Anträge gekoppelt: Verneint das Gericht die verfassungsrechtliche Tragfähigkeit der Eingriffsgrundlage, fehlt es an einer Ermächtigung für die begehrte Datenübermittlung; dann sind der Unterlassungsantrag (Ziff. 1) sowie – für den bereits erledigten Vorgang – der Feststellungsantrag (Ziff. 3) konsequent aus der fehlenden Eingriffsgrundlage zu entscheiden. Erst bei bejahter Tragfähigkeit stellt sich die Frage, ob der Eingriff in seinem Umfang zu begrenzen ist (Hilfsantrag Ziff. 2) und welche Vollzugsparameter für die materielle Stufe aufzuklären sind; der weiter hilfsweise Auskunftsantrag (Ziff. 4) dient in dieser Systematik der gerichtsfesten Feststellung des Eingriffsumfangs und der Empfängerketten.

Rn. 45: Der Kläger regt an, die Vereinbarkeit der maßgeblichen Transformationsnorm (Gesetz zum Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 6. Dezember 2011 (SächsGVBl. S. 638) mit der Sächsischen Verfassung – sowie die daraus folgenden Kettenwirkungen für die Wirksamkeit der staatsvertraglichen Grundlage – im Falle ihrer Entscheidungserheblichkeit und bei Überzeugung des Gerichts von der Unvereinbarkeit in dem dafür vorgesehenen Verfahren klären zu lassen (konkrete Normenkontrolle: Art. 81 Abs. 1 Nr. 3 SächsVerf; § 25 SächsVerfGHG). Damit wird die Klärung dem zuständigen Verfassungsgericht zugeführt, statt sie im Realaktstreit durch Folgeargumente zu neutralisieren.

Rn. 45a: Zu bewerten sind die im Rundfunkbeitragsstaatsvertrag (RBStV) vom 21. Dezember 2011 (SächsGVBl. S. 640) – erlassen als Artikel 1 des Fünfzehnten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Fünfzehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag) – normierten Eingriffe in das Grundrecht auf Datenschutz, und zwar mit Geltung ab dem 01.01.2012 (vorzeitig in Kraft getretene Übergangsvorschriften) sowie mit Geltung ab dem 01.01.2013 (im Übrigen). Die datenschutzrelevanten Eingriffsnormen ergeben sich aus folgenden Vorschriften:

- mit Geltung ab dem 01.01.2012: § 14 Abs. 1, Abs. 2 und Abs. 6 RBStV.
- mit Geltung ab dem 01.01.2013: § 2 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 und Nr. 2 RBStV; § 4 Abs. 5 Satz 2 RBStV; § 4 Abs. 7 Sätze 1 bis 3 RBStV; § 6 Abs. 2 Satz 2 RBStV; § 8 Abs. 1 bis 5 RBStV (insbesondere Abs. 4 Nr. 1 bis 12 sowie Abs. 5 Nr. 1 bis 3); § 9 Abs. 1 RBStV sowie § 9 Abs. 2 RBStV; § 10 Abs. 5 bis 7 RBStV; § 11 Abs. 1 bis 5 RBStV; § 12 Abs. 4 RBStV; § 14 Abs. 3 bis 6 RBStV sowie § 14 Abs. 9 und Abs. 10 RBStV.

Rn. 46: Diese Vorlageanregung ersetzt keine Anträge des Klägers. Der Kläger beantragt keine abstrakte Normenkontrolle und stellt seine Anträge ausschließlich realaktbezogen (Unterlassung/Fortsetzungsfeststellung/Auskunft). Die Anregung dient der verfahrensrechtlichen Absicherung, dass eine tragende landesverfassungsrechtliche Vorfrage – sofern das Gericht sie für entscheidungserheblich hält und von der Unvereinbarkeit der Transformationsnorm überzeugt ist – in der hierfür vorgesehenen Zuständigkeitsordnung entschieden wird. Die Vorlagebegründung hat dabei (entsprechend § 25 Abs. 2 SächsVerfGHG) darzulegen, inwiefern die Entscheidung von der Gültigkeit des Gesetzes abhängt und mit welcher Bestimmung der Sächsischen Verfassung das Gesetz unvereinbar sein soll.

Rn. 46a: Zur Erleichterung einer etwaigen Vorlage nach § 25 Abs. 2 SächsVerfGHG wird angeregt, den Mindestinhalt des Vorlagebeschlusses entlang folgender Punkte zu strukturieren:

1. Entscheidungserhebliche Norm: Gesetz zum Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 6. Dezember 2011 (SächsGVBl. S. 638) als Transformationsnorm für den RBStV.
2. Maßgeblicher Prüfungsmaßstab: Art. 33 SächsVerf (Grundrecht auf Datenschutz) i.V.m. Art. 37 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf (Zitiergebot).
3. Konkreter Mangel: Fehlen der Zitierung des eingeschränkten Grundrechts im Gesetzeswortlaut (Ausdruck REVOSax zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag).
4. Warum die Entscheidung davon abhängt: Ohne formell tragfähige Transformationsnorm fehlt die landesrechtliche Eingriffsgrundlage für die Meldedatenübermittlung; bei bejahter Tragfähigkeit ist erst danach die materielle Stufe (Datenminimierung/Zweckbindung/TOM) zu prüfen.

Zur prozessualen Konkretisierung wird angeregt, dem Sächsischen Verfassungsgerichtshof folgende Frage vorzulegen:

Ist das Gesetz zum Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 6. Dezember 2011 (SächsGVBl. S. 638) mit Art. 33 in Verbindung mit Art. 37 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf vereinbar, ohne das eingeschränkte Grundrecht auf Datenschutz (Art. 33 SächsVerf) unter Angabe des Artikels zu nennen?

Rn. 47: Soweit dem entgegengehalten wird, die Frage sei wegen fehlender Entscheidungserheblichkeit oder wegen vermeintlicher Verwertungsfragen unerheblich, ist erneut auf die Besonderheit des Realaktsstreits zu verweisen: Der Eingriff ist die Übermittlung selbst; damit ist die Existenz der Ermächtigungsgrundlage eine vorgelagerte Ja/Nein-Weiche. Art. 7 Abs. 2 (15. RÄStV) macht die Existenz- und Wirksamkeitsfrage zudem zum logischen Dreh- und Angelpunkt. Gerade deshalb kann die verfassungsrechtliche Vorfrage nicht durch Folgeargumente „abgeschnitten“ werden; sie ist vielmehr – je nach Auffassung des Gerichts – entweder in der Sache zu entscheiden oder, soweit die Voraussetzungen vorliegen, dem Sächsischen Verfassungsgerichtshof vorzulegen. § 25 Abs. 1 SächsVerfGHG ordnet hierfür ausdrücklich an, dass die Gerichte bei Vorliegen der Voraussetzungen des Art. 81 Abs. 1 Nr. 3 SächsVerf die Entscheidung des Sächsischen Verfassungsgerichtshofs unmittelbar einholen. Wird eine gebotene Vorlage trotz Entscheidungserheblichkeit und Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit unterlassen, kann dies verfassungsrechtlich als Entziehung des gesetzlichen Richters (Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG) in Betracht kommen. Es besteht kein richterliches Ermessen, eine gewonnene Überzeugung von der Unvereinbarkeit aus pragmatischen Erwägungen (Verfahrensbeschleunigung, Folgenabwägung) zu neutralisieren oder durch „Dahinstehenlassen“ zu überspielen; dies würde das Verwerfungsmonopol des Verfassungsgerichtshofs und die in Art. 100 GG / Art. 81 SächsVerf angelegte Kompetenzordnung unterlaufen.

Rn. 47a: Unbeschadet der in Art. 7 Abs. 2 (15. RÄStV) angelegten Wirksamkeitskondition bleibt für die Vorlageentscheidung tragend, dass das Zitiergebot (Art. 37 SächsVerf) die formelle Verfassungsmäßigkeit der Transformationsnorm betrifft. Damit hängt die Entscheidung über die

Eingriffsgrundlage bereits aus diesem Grund von einer verfassungsgerichtlichen Klärung ab; Art. 7 Abs. 2 (15. RÄStV) verstärkt diese Existenzfrage lediglich, ersetzt sie aber nicht.

IX. Anträge

Rn. 48: Der Kläger beantragt:

1. Die Beklagte wird verpflichtet, es zu unterlassen, im Rahmen künftiger periodischer Meldedatenabgleiche (Bestandsdatenabgleich) nach § 11 Abs. 5 RBStV in der jeweils geltenden Fassung personenbezogene Meldedaten des Klägers aus dem Melderegister an die zuständige Landesrundfunkanstalt oder deren gemeinsame Stelle (ARD ZDF Deutschlandradio Beitragsservice) zu übermitteln, übermitteln zu lassen oder sonst zu veranlassen.
2. Hilfsweise wird die Beklagte verpflichtet, im Rahmen künftiger periodischer Meldedatenabgleiche (Bestandsdatenabgleich) nach § 11 Abs. 5 RBStV in der jeweils geltenden Fassung personenbezogene Meldedaten des Klägers nur in dem für den Abgleichzweck zwingend erforderlichen Umfang zu übermitteln, übermitteln zu lassen oder sonst zu veranlassen, und die Übermittlung der Datenfelder Familienstand, Einzugsdatum und letzte Anschrift zu unterlassen.
3. Hilfsweise wird festgestellt, dass die in Ziffer 1 bezeichnete Meldedatenübermittlung der Beklagten anlässlich des Bestandsdatenabgleichs 2022 (Stichtag: 06.11.2022; Übermittlung (Sachsen): 05.12.2022) rechtswidrig war.
4. Weiter Hilfsweise wird die Beklagte verpflichtet, dem Kläger Auskunft darüber zu erteilen, ob und wann im Rahmen des Bestandsdatenabgleichs 2022 Meldedaten des Klägers übermittelt wurden, welche Datenkategorien/Datenfelder betroffen waren und an welche Empfänger (einschließlich etwaiger Zwischenschritte/Erfüllungsgehilfen) die Übermittlung erfolgte.

X. Schlussbemerkung

Rn. 49: Der vorliegende Realaktstreit verlangt eine klare, stufenweise Entscheidung:

- (1) Erfolgt durch Artikel 1 des Gesetz zum Fünfzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag und zur Änderung weiterer Gesetze vom 6. Dezember 2011 (SächsGVBl. S. 638) ein Eingriff in Art. 33 SächsVerf? – Dies ist zu bejahen.
- (2) Besteht hierfür eine verfassungsrechtlich tragfähige Ermächtigungsgrundlage, insbesondere unter Beachtung des Zitiergebots (Art. 37 SächsVerf) und der Transformations- und Wirksamkeitskette (einschließlich Art. 7 Abs. 2 15. RÄStV)? – Diese Vorfrage trägt die Entscheidung und kann nicht „dahinstehen“.
- (3) Falls und soweit eine tragfähige Eingriffsgrundlage bejaht wird: Ist die Maßnahme materiell verhältnismäßig (Erforderlichkeit nur bei Ausscheiden milderer Mittel; strikter Minimaldatensatz; Zweckbindung und Schutzarchitektur; Löschung und Fehlerbehandlung)?

- (4) Soweit die Entscheidung von der Gültigkeit der maßgeblichen Transformationsnorm abhängt und das Gericht von deren Unvereinbarkeit mit der Sächsischen Verfassung überzeugt ist, ist gemäß Art. 81 Abs. 1 Nr. 3 SächsVerf i.V.m. § 25 SächsVerfGHG dem Sächsischen Verfassungsgerichtshof vorzulegen.

Der Kläger hält daher an seinen Anträgen fest und beantragt hilfsweise die angekündigten Aufklärungsmaßnahmen (§ 86 VwGO), soweit das Gericht für die materielle Prüfung Vollzugsparameter für entscheidungserheblich hält.

Mit freundlichen Grüßen

Jörg Jarick