

IDSG 05/2024

**Im Namen der (Erz-)Diözesen  
im Bereich der Deutschen Bischofskonferenz  
auf Grund eines Mandats des Heiligen Stuhls**

**B E S C H L U S S**

**In dem Rechtsstreit**

**der Krankenhaus X GmbH**

**- Antragstellerin -**

**Prozessbevollmächtigter:**

Rechtsanwalt X

**gegen**

**die Katholische Datenschutzaufsicht Nord**

**- Antragsgegnerin -**

hat das Interdiözesane Datenschutzgericht ohne mündliche Verhandlung durch den Vorsitzenden Richter des Interdiözesanen Datenschutzgerichts Bernhard Fessler, den beisitzenden Richter am Interdiözesanen Datenschutzgericht mit Befähigung zum Richteramt nach dem Deutschen Richtergesetz Gebhard von Cohausen-Schüssler und die beisitzende Richterin am Interdiözesanen Datenschutzgericht mit akademischem Grad im kanonischen Recht Ass.-Prof. Dr. theol., Lic. iur. can. M. A. Martina Tollkühn

**am 16. Februar 2026**

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

**Der Bescheid vom 24. Mai 2024 wird aufgehoben.**

**Gerichtsgebühren werden nicht erhoben. Auslagen werden nicht erstattet.**

**Tatbestand:**

1 Die Antragstellerin betreibt ein Krankenhaus, in dem abgeschlossene Behandlungsfälle in den aktuellen Stationsübersichten nicht mehr sichtbar waren, jedoch bis Frühjahr 2023 durch eine gezielte Suche (z. B. Name, Vorname oder Fallnummer) ohne weitere Schranken gefunden und aufgerufen werden konnten. Am 20. April 2021 unterzog sich ein Patient einem geschlechtsangleichenden Eingriff. Am 6. November 2022 griff eine bei der Antragstellerin beschäftigte Auszubildende auf die abgeschlossene Akte dieses Patienten unbefugt zu und legte die Inhalte der Akte gegenüber dem gemeinsamen privaten Bekanntenkreis offen.

2 Der betroffene Patient erhob Datenschutzbeschwerde bei der Antragsgegnerin. Soweit das Verhalten der Auszubildenden betroffen war, ging die Antragsgegnerin von einem Mitarbeiterexzess aus und gab die Beschwerde insoweit an den Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit ab. Gegenüber der Antragstellerin führte sie das Beschwerdeverfahren fort. Durch Bescheid vom 6. April 2023 stellte die Antragsgegnerin fest, dass die Antragstellerin gegen § 26 KDG verstoßen hat, indem sie keine hinreichenden technischen und organisatorischen Maßnahmen ergriffen hat, um einen unbefugten Zugriff auf Daten der Datenschutzklasse III (medizinische Daten) zu verhindern. Außerdem ordnete sie Einschränkungen des Zugriffs auf personenbezogene Patientendaten nach Abschluss des Behandlungsfalles an. Durch Schreiben vom 13. Juni 2023 teilte die Antragstellerin der Antragsgegnerin mit, dass sie die Anordnungen umgesetzt habe, insbesondere den Behandlungsfall für medizinisches Personal 90 Tage nach Behandlungsabschluss gesperrt habe und den Auszubildenden die Suchrechte entzogen habe. Außer dem Entzug der Suchrechte erteilte die Antragstellerin der betroffenen Auszubildenden eine Abmahnung. Gegen den Bescheid vom 6. April 2023 legte die Antragstellerin ein Rechtsmittel nicht ein.

3 Unter dem 24. März 2023 informierte die Antragsgegnerin die Antragstellerin über die Einleitung eines Bußgeldverfahrens. Auf entsprechende Aufforderung hin teilte die Antragstellerin ihren Jahresumsatz für das Geschäftsjahr 2022 in Höhe von 107.319.000 Euro

mit. Durch Schreiben vom 25. März 2024 hörte die Antragsgegnerin die Antragstellerin zur Verhängung einer Geldbuße in Höhe von 38.500 Euro an. Die Antragstellerin machte demgegenüber einen Verstoß gegen § 51 Abs. 5 KDG geltend. Durch Bescheid vom 24. Mai 2024, zugestellt am 27. Mai 2024, verhängte die Antragsgegnerin gegen die Antragstellerin eine Geldbuße in Höhe von 38.500 Euro. Zur Begründung führte sie aus, gemäß § 51 Abs. 1 in Verbindung mit § 47 Abs. 6 KDG könne die Datenschutzaufsicht eine Geldbuße verhängen, wenn ein Verantwortlicher vorsätzlich oder fahrlässig gegen das KDG verstoße. Der Verstoß gegen § 26 KDG sei bestandskräftig festgestellt worden. Wegen des langen Zeitraums, in dem der Datenschutzverstoß angehalten habe, und wegen der Intensität der negativen Folgen, die zumindest in einem Fall für einen Betroffenen entstanden seien, sei die Verhängung eines Bußgeldes erforderlich.

4 Die Höhe des Bußgeldes sei unter Berücksichtigung der Vorgaben des § 51 Abs. 2 - 5 KDG festzulegen. Zur Gewährleistung der erforderlichen Vergleichbarkeit bei der Bemessung der Bußgeldhöhe erfolge die Berechnung in Anlehnung an die für den nicht-kirchlichen Bereich verbindlich vorgesehenen „Leitlinien 04/2022 für die Berechnung von Geldbußen im Sinne der DSGVO“ des Europäischen Datenschutzausschusses (EDSA-Leitlinien). Dabei erfolge ausgehend vom Jahresumsatz und unter Berücksichtigung des festgelegten Höchstbetrags eine mehrstufige Bewertung des Verstoßes, die zunächst die Festlegung eines primären Bußgeldrahmens anhand der Ermittlung von Art, Schwere und Dauer des Verstoßes unter Berücksichtigung von Vorsatz und Fahrlässigkeit sowie der Kategorien betroffener personenbezogener Daten ermögliche.

5 Für die Festlegung des primären Bußgeldrahmens, der auf Grund der Bußgeldbeschränkung in § 51 Abs. 5 KDG zwar nicht den tatsächlich ausschöpfbaren Rahmen darstelle, der aber dennoch Ausgangspunkt der Bußgeldberechnung werde, sei eine Einordnung des Verstoßes in Anlehnung an Art. 83 Abs. 4 und 5 DSGVO vorzunehmen. Der Verstoß gegen § 26 KDG finde seine Entsprechung in Art. 32 DSGVO mit einer möglichen Geldbuße von bis zu 10 Millionen Euro bzw. bis zu 2 % des Jahresumsatzes. Auf Grund der Umsatzhöhe der Antragstellerin sei hier als Ausgangswert der Bußgeldberechnung der Höchstbetrag von 10 Millionen Euro anzunehmen.

Unter Berücksichtigung der einschlägigen Kriterien, insbesondere der Art des Verstoßes, dessen Dauer und des anzunehmenden bedingten Vorsatzes, sei ein Verstoß von mittlerem Schweregrad gegeben. Für Verstöße mittleren Schweregrades sähen die EDSA-Leitlinien als

Ausgangspunkt 10 bis 20 Prozent des Höchstbetrages vor. Im vorliegenden Fall werde die Festlegung auf 13,5 Prozent für angemessen gehalten. Der so ermittelte Betrag von 1,35 Millionen Euro werde gemäß den EDSA-Leitlinien bei Verstößen betreffend technische und organisatorische Maßnahmen entsprechend dem Jahresumsatz (zwischen 100 und 250 Millionen Euro) angepasst auf 15 bis 50 Prozent. Da der Jahresumsatz der Antragstellerin im unteren Bereich liege, werde der Ausgangsbetrag für die weitere Ermittlung der Bußgeldhöhe bei 15 Prozent, mithin bei 202.500 Euro angesetzt.

6 Die für die weitere Bewertung zu berücksichtigenden mildernden und erschwerenden Umstände gemäß § 51 Abs. 3 lit. c) bis j) KDG führten zu einer Herabsetzung auf 40.500 Euro. Zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit, insbesondere wegen der angespannten Finanzlage im Gesundheitssektor, sei die Höhe der Geldbuße nochmals geringfügig um 5 Prozent zu senken, so dass sich ein Betrag von 38.500 Euro ergebe.

7 Am 25. Juni 2024 hat die Antragstellerin durch ihre Antragschrift vom 17. Mai 2024 (richtig wohl: 17. Juni 2024) Rechtsschutz beim beschließenden Gericht begehrt. Sie trägt vor, es sei unstrittig, dass es sich bei dem zu Grunde liegenden Sachverhalt um einen Datenschutzverstoß handele. Der Bescheid vom 24. Mai 2024 sei hinsichtlich der Höhe des verhängten Bußgeldes rechtswidrig. Die EDSA-Leitlinien seien auch für den nicht-kirchlichen Bereich nicht verbindlich, wie der Europäische Datenschutzausschuss ausdrücklich erklärt habe („not binding“).

8 Ausgangspunkt für die Berechnung des Bußgeldes sei ausschließlich § 51 KDG. Nur diese Vorschrift berücksichtige, insbesondere bei der Bestimmung des Maximalbußgeldes, die Besonderheiten kirchlicher Institutionen, die gerade nicht auf Gewinnmaximierung ausgelegt seien, sondern auf die Wahrnehmung karitativer Aufgaben. § 51 Abs. 5 KDG sei nicht lediglich als Kappungsgrenze anzusehen, sondern als Rahmen für die Berechnung des Bußgeldes. Eine unmittelbare oder analoge Anwendung von Art. 83 DSGVO sei unzulässig. Art. 83 DSGVO gelte für Verantwortliche, die unter die DSGVO fielen, was bei der Antragstellerin nicht der Fall sei. Sie unterliege als karitatives katholisches Krankenhaus dem KDG. Da das KDG eine umfassende Gesamregelung der Bußgeldfestsetzung in § 51 KDG enthalte, sei für eine entsprechende Anwendung des Art. 83 DSGVO kein Raum (vgl. VG Hannover, Urteil vom 30. November 2022 - 10 A 1195/21 -).

9 Gründe der Verhältnismäßigkeit sprächen dafür, dass § 51 KDG keine Deckelung, sondern den Bußgeldrahmen vorgebe. Kirchliche Einrichtungen nach § 3 KDG seien nicht in der Lage, Höchstbußgelder nach der DSGVO zu entrichten. Der geminderte Bußgeldrahmen spiegele die wirtschaftlichen Verhältnisse der kirchlichen Einrichtungen wider und stelle gleichzeitig die grundsätzliche Verhältnismäßigkeit des Bußgeldrahmens sicher. Die Deutsche Bischofskonferenz habe bei der Novellierung des § 51 Abs. 5 KDG deutlich gemacht, dass es sich um einen Rahmen handele. Im Entwurf des § 51 Abs. 5 Satz 1 KDG n. F. sei ausdrücklich von „Geldbußen innerhalb eines Rahmens“ die Rede. Die Begründung der Novelle bezeichne auch die ursprüngliche Regelung des § 51 Abs. 5 KDG als einen Bußgeldrahmen.

10 Die Antragstellerin beantragt,  
den Bescheid der Antragsgegnerin vom 24. Mai 2024 aufzuheben.

11 Die Antragsgegnerin beantragt,  
den Antrag zurückzuweisen.

12 Sie nimmt Bezug auf die Begründung ihres Bescheides vom 24. Mai 2024 und trägt vor, die kirchlichen Datenschutzaufsichten seien angehalten, eine Berechnungsmethode für Bußgeldverfahren zu entwickeln, die anhand einheitlich festgelegter Bewertungskriterien eine Berechnung von Bußgeldern ermögliche, welche bei vergleichbaren Sachverhalten vergleichbare Ergebnisse gewährleiste. Die Berücksichtigung der EDSA-Leitlinien stelle - unabhängig von der Frage ihrer Verbindlichkeit - die konsequente Anwendung des KDG zur Gewährleistung eines einheitlichen Datenschutzniveaus dar. Der Europäische Datenschutsausschuss stelle gemäß Art. 70 Abs. 1 DSGVO die einheitliche Anwendung der DSGVO, insbesondere auch durch Leitlinien für die Festsetzung von Geldbußen (Art. 70 Abs. 1 lit. k) DSGVO), sicher.

13 Auch die Antragsgegnerin vertrete die Auffassung, dass Art. 83 DSGVO im Anwendungsbereich des KDG weder analog noch ergänzend angewendet werden könne. Die Auslegung des § 51 KDG führe dazu, dass eine der DSGVO im Schutzniveau vergleichbare Regelung nur dann vorliege, wenn - zumindest bis zu dem festgelegten Höchstbetrag - auch die Bußgeldhöhe in einem vergleichbaren Rahmen ausfallen könne. Auch auf der Sanktionsebene müsse dem Schutzniveau der DSGVO entsprochen werden, wie es Art. 91 Abs. 1 DSGVO erfordere. Da § 51 KDG ebenso wie die DSGVO konkrete Vorgaben zur Berechnungsmethode

und zur Festlegung des Endbetrages nicht enthalte, habe die Datenschutzaufsicht die Aufgabe, eine Methode zur Berechnung der Bußgelder zu erarbeiten, die überprüfbare und reproduzierbare Ergebnisse liefere. Dieser Anforderung werde genügt, wenn die Berechnung der Bußgelder in Anlehnung an die EDSA-Leitlinien erfolge.

14 Der Höchstbetrag von 500.000 Euro in § 51 Abs. 5 KDG bilde nicht den Ausgangsrahmen für die Bußgeldberechnung, sondern die Obergrenze für die zu verhängende Geldbuße. Die Vorschrift sei nicht als eigener „Berechnungsrahmen“ zu verstehen, sondern lediglich als eigener „Bußgeldrahmen“, der vorsehe, dass der zu verhängende Bußgeldbetrag im Ergebnis zwischen 0 und 500.000 Euro liegen müsse. Dies werde anhand der von der Antragsgegnerin entwickelten Berechnungsmethode, die bei Überschreitung des Höchstbetrags eine Absenkung auf 500.000 Euro vorsehe, erreicht. Die für die Bußgeldvorschriften der DSGVO entwickelten EDSA-Leitlinien seien so gestaltet, dass sie trotz Zugrundelegung hoher Ausgangswerte faire und angemessene Regelungen und Endbeträge auch für kleine und mittelständige Unternehmen sowie Privatpersonen ermöglichten. Deshalb sei die Nutzung der gleichen Ausgangswerte, wie Art. 83 DSGVO sie für den DSGVO-Bereich vorsehe, für kirchliche Einrichtungen gerade als passend bewertet worden.

15 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird Bezug genommen auf den Inhalt der Gerichtsakte und des Verwaltungsvorgangs der Antragsgegnerin.

### **Entscheidungsgründe:**

16 Der Antrag der Antragstellerin hat Erfolg. Der Anfechtungsantrag ist zulässig und begründet.

17 I.) Der Antrag ist zulässig.

1.) Das beschließende Gericht ist für das Begehren, das eine Geldbuße gemäß § 51 KDG zum Gegenstand hat, zuständig. Nach § 2 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1 KDSGO ist das Interdiözesane Datenschutzgericht zuständig für die Überprüfung von Entscheidungen der Datenschutzaufsichten der Katholischen Kirche in Deutschland (vgl. auch § 49 Abs. 3 KDG). Vorliegend wendet sich die Antragstellerin als Verantwortliche im Sinn des § 2 Abs. 2 Satz 2 KDSGO gegen den datenschutzrechtlichen Bescheid der Antragsgegnerin vom 24. Mai 2024.

18 Die nach dem Wortlaut von § 2 Abs. 1 und 2 KDSGO und § 49 Abs. 3 KDG eindeutige Zuständigkeit des beschließenden Gerichts kann für Verfahren betreffend Geldbußen auch

unter Hinweis auf die Spezifika des Ordnungswidrigkeitenrechts nicht durchgreifend in Zweifel gezogen werden.

19

Vgl. aber: Becker-Rathmair, in: Sydow, Kirchliches Datenschutzrecht, Kommentar, 1. Auflage 2021, § 51 KDG, Rn. 18ff; Joachimski/Melzow, Die kirchliche Datenschutzgerichtsbarkeit, in: Schriften zum Kirchlichen Datenschutz, Heft 2, Dortmund 2021, Seite 91, 93f.

20

Das Interdiözesane Datenschutzgericht ist daher auch für Anfechtungsanträge gegen Bescheide der Datenschutzaufsichten zuständig, die Geldbußen gemäß § 51 KDG festsetzen. In ihren zwei Instanzen, die jeweils eine Zuständigkeit für alle 27 (Erz-)Diözesen in Deutschland haben, können die kirchlichen Datenschutzgerichte in Abhängigkeit von der regelmäßig in demselben Verfahren zunächst festgestellten Schwere des Datenschutzverstößes zu einer einheitlichen Rechtsanwendung bei der Verhängung von Geldbußen beitragen. Zudem dient es der Prozessökonomie, wenn dasselbe Gericht für die Überprüfung sämtlicher Regelungen eines Bescheides der Datenschutzaufsichten zuständig ist.

21

IDSG, Beschlüsse vom 19. April 2021 - IDSG 14/2020 - und vom 16. Juli 2021 - IDSG 21/2020 -; vgl. auch Lukanko, in: Ehmman/Selmayr, DSGVO, Kommentar, 3. Auflage 2024, Art. 91, Rn. 30.

22

An dieser Zuständigkeit hat das Inkrafttreten von § 25 KDS-VwVfG nichts geändert. Beide Absätze des § 25 KDS-VwVfG betreffen nicht das gerichtliche Verfahren. § 25 Abs. 1 KDS-VwVfG verweist für Verstöße gegen datenschutzrechtliche Vorschriften, die gemäß § 51 KDG mit einer Geldbuße geahndet werden sollen, auf die Vorschriften des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG). Damit ist das materielle Recht betroffen. § 25 Abs. 2 KDS-VwVfG beschränkt die entsprechende Anwendung des Ordnungswidrigkeitenrechts und weiterer staatlicher Gesetze bereits nach seinem Wortlaut auf das Verwaltungsverfahren zur Verhängung von Bußgeldern und lässt das Gerichtsverfahren ebenfalls unberührt. Diese Beschränkung des § 25 KDS-VwVfG auf das materielle Recht und das Verwaltungsverfahren entspricht dem Zweck und der Systematik eines Verwaltungsverfahrensgesetzes wie des KDS-VwVfG.

23 2.) Der gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 24. Mai 2024 gerichtete Antrag ist als Anfechtungsantrag zulässig. § 14 Abs. 2 lit. c) KDSGO sieht nach seinem Wortlaut ausschließlich Feststellungsanträge vor. Darüber hinaus ist in der Rechtsprechung des beschließenden Gerichts geklärt, dass auch Anfechtungsanträge gegen Bescheide der Datenschutzbehörden und möglicherweise auch Verpflichtungsanträge gegen Datenschutzbehörden zulässig sein können.

24 IDSG, Beschlüsse vom 25. April 2022 - IDSG 10/2021 -, vom 5. Dezember 2024 - IDSG 01/2024 -, vom 17. Februar 2025 - IDSG 13/2024 - und vom 28. August 2025 - IDSG 03/2025 -; vgl. auch DSG-DBK, Beschluss vom 13. Juni 2025 - DSG-DBK 04/2025 -; Korta, in: Reichold/Ritter/Gohm, MAVO/KAGO/KDSGO, Kommentar, 1. Auflage 2023, § 14 KDSGO, Rn. 5.

25 3.) Die Antragstellerin ist gemäß § 8 Abs. 2 Satz 1 KDSGO antragsbefugt. Nach dieser Vorschrift kann der Verantwortliche gegen Entscheidungen der Datenschutzaufsicht einen Antrag auf Überprüfung durch das Interdiözesane Datenschutzgericht stellen. Die Antragstellerin ist als Verantwortliche (§ 4 Nummer 9. KDG) Adressatin des belastenden Bescheides der Antragsgegnerin vom 24. Mai 2024.

26 4.) Die Monatsfrist für die Antragstellung gemäß § 8 Abs. 2 Satz 1 KDSGO ist eingehalten. Nach Zustellung des angegriffenen Bescheides am 27. Mai 2024 ging der Antrag bereits am 25. Juni 2024 bei Gericht ein.

27 II.) Der Anfechtungsantrag ist auch begründet, weil der Bescheid vom 24. Mai 2024 rechtswidrig ist und die Antragstellerin in ihren kirchlichen Datenschutzrechten verletzt. Die formelle Rechtmäßigkeit des Bescheides bedarf keiner abschließenden Klärung, da er jedenfalls materiell rechtswidrig ist. Die Antragsgegnerin hat die Höhe der Geldbuße fehlerhaft festgesetzt.

28 Gemäß § 51 Abs. 1 KDG kann die Datenschutzaufsicht eine Geldbuße verhängen, wenn ein Verantwortlicher vorsätzlich oder fahrlässig gegen Bestimmungen des KDG verstößt. Die Antragstellerin hat als Verantwortliche (§ 4 Nummer 9. KDG) gegen § 26 KDG bedingt vorsätzlich verstoßen. Der datenschutzrechtliche Verstoß steht wegen des bestandskräftigen Bescheides vom 6. April 2023 fest. Den bedingten Vorsatz hat die Antragstellerin eingeräumt,

indem sie den im angegriffenen Bescheid vom 24. Mai 2024 plausibel wiedergegeben Sachverhalt unstreitig gestellt hat.

29 Als Rechtsfolge sieht § 51 Abs. 1 KDG eine Ermessensentscheidung der Datenschutzaufsicht vor, wie bereits der Wortlaut der Vorschrift („kann“) deutlich macht. Zudem steht dies im Einklang mit dem im Ordnungswidrigkeitenrecht generell geltenden Opportunitätsprinzip. Das Ermessen bezieht sich sowohl auf das „Ob“ des Erlasses eines Bußgeldbescheides als auch auf die Höhe der festzusetzenden Geldbuße. Dass die Festsetzung einer Geldbuße dem Grunde nach ermessensfehlerfrei angemessen ist, hat die Antragsgegnerin im angegriffenen Bescheid bei der Begründung ihres Entschließungsermessens zutreffend ausgeführt. Es liegt insbesondere kein Fall vor, in dem zwingend von der Verhängung einer Geldbuße abgesehen werden müsste.

30 Die Höhe der Geldbuße von 38.500 Euro hat die Antragsgegnerin ermessensfehlerhaft festgesetzt. Als Ausgangspunkt ihrer Berechnung der Geldbuße hat die Antragsgegnerin in Anlehnung an die EDSA-Leitlinien einen Betrag von 10 Millionen Euro gewählt und den in § 51 Abs. 5 KDG genannten Betrag von 500.000 Euro lediglich als potentielle Kappungsgrenze angewendet. Dies stellt eine Ermessensüberschreitung des in § 51 Abs. 5 KDG vorgegebenen Ermessensrahmens dar. Denn § 51 Abs. 5 KDG ist nicht lediglich eine Kappungsgrenze, sondern ein Geldbußenrahmen, innerhalb dessen das Ermessen zur Höhe der Geldbuße auszuüben ist.

31 IDSG, Beschluss vom 16. Juli 2021 - IDSG 21/2020 -; vgl. den Geldbußenrahmen des § 17 Abs. 1 OWiG und die Verweisung des § 25 Abs. 1 KDS-VwVfG, der § 17 OWiG wegen der Spezialnorm des § 51 Abs. 5 KDG ausnimmt; vgl. auch die in Kürze in Kraft tretende Novelle des KDG, die ausdrücklich die Passage „innerhalb eines Rahmens“ in § 51 Abs. 5 Satz 1 KDG n. F. einfügt, ohne dass insoweit eine materielle Änderung beabsichtigt ist.

32 § 51 Abs. 5 KDG gibt mit dem Betrag von 500.000 Euro einen wesentlich geringeren Rahmen vor als Art. 83 Abs. 4 bis 6 DSGVO mit den dort vorgesehenen Beträgen von 10 und 20 Millionen Euro. Dieser geringere Rahmen für Geldbußen verstößt nicht gegen die Anforderungen des Art. 91 Abs. 1 DSGVO, wonach das kirchliche Datenschutzrecht umfassende, effektive Regeln enthalten muss, die mit der DSGVO in Einklang stehen. Die

katholische Kirche hat mit § 51 KDG diese Anforderungen in Bezug auf die effektive Durchsetzung des Datenschutzes erfüllt.

- 33 Vgl. zur Effektivität des kirchlichen Datenschutzes durch Verhängung und Vollstreckung von Geldbußen: Sydow/Otto, Kirche und Recht (KuR) 2018, 59, 60 ff; vgl. allgemein zum Einklang mit der DSGVO: Herbst, in: Kühling/Buchner, DSGVO/BDSG, Kommentar, 4. Auflage 2024, Art. 91 DSGVO, Rn. 15a.
- 34 Die Abweichung des § 51 Abs. 5 KDG von den hohen Beträgen des Art. 83 Abs. 4 bis 6 DSGVO ist wegen der Unterschiede der typischen Adressatenkreise gerechtfertigt. Art. 83 DSGVO geht von dem Leitbild der Wirtschaftsunternehmen mit Gewinnerzielungsabsicht aus. Demgegenüber richtet sich § 51 Abs. 5 KDG typischerweise an kirchliche und karitative Verantwortliche (§ 3 Abs. 1 KDG), die regelmäßig keine nennenswerte Gewinnerzielungsabsicht haben. Bei diesen Verantwortlichen ist zu erwarten, dass Geldbußen bis zu 500.000 Euro empfindlich genug sind (§ 51 Abs. 2 KDG, Art. 83 Abs. 1 DSGVO), um eine effektive Durchsetzung des Datenschutzes zu gewährleisten.
- 35 Bereits der Wortlaut des § 51 Abs. 5 KDG spricht dafür, dass es sich nicht um eine Kappungsgrenze, sondern um einen Rahmen für die Bemessung der Geldbuße handelt. Denn der Wortlaut nimmt Bezug auf die ermessensleitenden Kriterien des § 51 Abs. 3 KDG und gibt damit an, wie der Rahmen auszufüllen ist. Der systematische Befund bestätigt dieses Auslegungsergebnis. Denn § 51 Abs. 2 KDG enthält neben dem umfangreichen Katalog des § 51 Abs. 3 KDG weitere Vorgaben für die Ermessensausübung. Zudem besteht auch kein Bedarf an einer Kappungsgrenze, weil das System des § 51 KDG keine Einsatzgeldbußen für verschiedene Ordnungswidrigkeitentatbestände regelt, die - insbesondere aus Gründen der Verhältnismäßigkeit - einer Deckelung durch eine Kappungsgrenze bedürfen. Schließlich regelt § 51 Abs. 4 KDG das Problem einer Tateinheit bei einem Verstoß gegen mehrere Bestimmungen des KDG abschließend, ohne dass es einer Deckelung durch einen bestimmten Betrag bedarf.
- 36 Die Zweckrichtung des § 51 Abs. 5 KDG, vor allem für kirchliche und karitative Verantwortliche ohne nennenswerte Gewinnerzielungsabsicht einen deutlich niedrigeren Betrag als in Art. 83 Abs. 4 bis 6 DSGVO zu normieren, schließt es aus, in dem Betrag von

500.000 Euro lediglich eine Kappungsgrenze zu sehen. Als Ausgangspunkt für die Bemessung von Geldbußen einen Millionenbetrag anzuwenden, widerspricht der gesetzlichen Zwecksetzung. Schließlich spricht auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (§ 51 Abs. 2 KDG) gegen die Annahme einer Kappungsgrenze. Wenn hohe Ausgangsbeträge, die um ein Vielfaches über dem Betrag von 500.000 Euro liegen, bei der Berechnung angewendet werden, kann dies bei besonders schwerwiegenden Datenschutzverstößen von Verantwortlichen mit nicht unerheblicher Wirtschaftskraft dazu führen, dass die Kappung bei einer Mehrzahl von Fällen zur Anwendung kommt mit dem Ergebnis, dass besonders schwerwiegende Verstöße und extrem schwerwiegende Verstöße mit einer Geldbuße von 500.000 Euro gleichbehandelt werden. Dies würde einen „Rabatt“ für extreme Verstöße bedeuten, der mit den Ermessenskriterien des § 51 Abs. 2 und 3 KDG nicht vereinbar wäre. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlangt sowohl die Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls, hier des Schweregrades des Verstoßes und der individuellen Gegebenheiten des Verantwortlichen, als auch die Beachtung der normativen Prägung durch die einschlägigen Vorgaben des Gesetzes. Im vorliegenden rechtlichen Zusammenhang wird die Verhältnismäßigkeit wesentlich mitgeprägt durch den Kriterienkatalog des § 51 Abs. 3 KDG. Die dort aufgeführten Kriterien bestimmen das Gewicht des Verstoßes sowie der weiteren relevanten Umstände und müssen ins Verhältnis gebracht werden mit der Belastung, die die Geldbuße für den Verantwortlichen bedeutet. Dies führt zu einer differenzierten ermessensgerechten Bestimmung der Höhe der Geldbuße innerhalb des Rahmens bis zu 500.000 Euro.

37 Der Ermessensfehler führt zur Aufhebung des Bescheides vom 24. Mai 2024 in vollem Umfang. Eine teilweise Aufhebung des Bescheides mit der Folge der Reduzierung der verhängten Geldbuße scheidet prozessual aus. Das Gericht ist nicht befugt, sein Ermessen an die Stelle des Ermessens der Datenschutzaufsicht zu setzen. Die KDSGO sieht eine eigene Kompetenz des Gerichts zur Verhängung von Geldbußen nicht vor.

38 IDSG, Beschluss vom 19. April 2021 - IDSG 14/2020 -.

39 III.) Die Kostenentscheidung folgt aus § 16 Satz 1 und 2 KDSGO. Eine materielle Rechtsvorschrift, die eine Verpflichtung der Verfahrensbeteiligten zur Tragung der außergerichtlichen Kosten untereinander normiert, ist nicht ersichtlich.

40 **Rechtsmittelbelehrung:**

Jeder Beteiligte kann gegen die Entscheidung des Interdiözesanen Datenschutzgerichtes binnen einer Frist von drei Monaten nach Erlangen der Kenntnis von ihrem Inhalt die Entscheidung des Datenschutzgerichts der Deutschen Bischofskonferenz beantragen, soweit von seinem Antrag abgewichen wurde (§ 17 Abs. 1 KDSGO). Der Antrag ist schriftlich bei der Geschäftsstelle des Datenschutzgerichts der Deutschen Bischofskonferenz, Kaiserstraße 161, 53113 Bonn (Telefax: 0228-103-5216) oder wahlweise bei der Geschäftsstelle des Interdiözesanen Datenschutzgerichts, Kaiserstraße 161, 53113 Bonn (Telefax: 0228-103-5239) einzureichen. Die Antragsschrift muss den Namen der Beteiligten und den Gegenstand der Überprüfung bezeichnen und soll ein bestimmtes Begehren enthalten. (§ 11 Abs. 1 KDSGO). Der Ausspruch nach § 16 KDSGO (Kosten des Verfahrens) ist nur zusammen mit der Hauptsache anfechtbar.

Fessler

von Cohausen-Schüssler

Ass.-Prof. Dr. Tollkühn