

Das Datenschutzgesetz der katholischen Kirche und das Recht der Ordnungswidrigkeiten: Verfahrensaspekte

In § 51 des kirchlichen Datenschutzgesetzes 2018 (KDG¹) werden Geldbußen für den Fall der Zuwiderhandlung gegen dieses Gesetz angedroht. Ein Verweis auf die Anwendbarkeit des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten findet nicht statt; das KDG lässt auch offen, was nach einem Einspruch gegen einen Bußgeldbescheid zu geschehen habe. Die Praxis steht damit vor nicht unerheblichen Problemen bei der Gesetzesanwendung.

§ 2 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) bestimmt lapidar: „Dieses Gesetz gilt für Ordnungswidrigkeiten nach Bundesrecht und nach Landesrecht.“ Es fehlt leider ein Hinweis auf Ordnungswidrigkeiten nach dem Selbstverwaltungsrecht der Kirche gemäß Art. 137 der Weimarer Reichsverfassung und Art. 140 GG. Ein wenig weiter hilft schon § 1 Abs. 1 OWiG, der lautet: „Eine Ordnungswidrigkeit ist eine rechtswidrige und vorwerfbare Handlung, die den Tatbestand eines Gesetzes verwirklicht, dass die Ahndung mit einer Geldbuße zulässt.“ Wenn ein Gesetz in diesem Sinne auch ein Gesetz ist, das sich die Selbstverwaltungskörperschaft Kirche im Hinblick auf Art. 91 der Europäischen Datenschutz-Grundverordnung gegeben hat, müsste dies zwangsläufig zur Anwendbarkeit des OWiG führen, denn Ordnungswidrigkeit ist jedes tatbestandsmäßige, rechtswidrige und vorwerfbare Verhalten, das kraft Gesetzes mit einer Geldbuße geahndet werden kann (KK-OWiG/Rogall, 5.A. 2018, Rn.3 zu § 1 OWiG).

Zu den Ordnungswidrigkeiten nach Bundes- und Landesrecht gehören aber auch Bußgeldtatbestände, die in Rechtsverordnungen enthalten sind oder die sich aus dem Recht der Selbstverwaltungskörperschaften – z.B. Satzungen – ergeben (BVerfGE 75, 329/342). Es sind also alle förmlichen Rechtsvorschriften auf dem Gebiet des Ordnungswidrigkeitenrechts einbezogen. Der Zweck des § 1 OWiG liegt darin, die Rechtseinheit im Bereich der Bußgeldvorschriften zu garantieren, die Rechtsanwendung zu vereinfachen und das Nebenrecht zu entlasten (KK-Rogall a.a.O.). Nur am Rande sei bemerkt, dass die Einschränkung des Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG ausscheidet: Das Bundesverfassungsgericht hatte bereits früher entschieden, dass die für die Übertragung rechtsetzender Gewalt an die Exekutive durch deren Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen geltenden Grundsätze sich nicht auf die Verleihung autonomer Satzungsgewalt an rechtsfähige Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts anwenden lassen (vgl. BVerfGE 12,319/325; 19,253/26). Die öffentlich-rechtlich verfasste katholische Kirche ist – genauso wie die EKD – eine Selbstverwaltungskörperschaft im genannten Sinne.

Das bedeutet in der Praxis: Auch ohne eine förmliche Verweisung auf das OWiG findet dieses Anwendung von dem Moment an, in dem die Aufsichtsbehörde die Verhängung einer Geldbuße erwägt. Dabei unterliegt die Entscheidungsfindung der Aufsichtsbehörde einer logischen Zweiteilung: Zum einen stellt sie das Vorliegen einer Datenschutzverletzung fest, zum anderen muss sie prüfen, ob tatsächlich eine förmliche Beanstandung nötig und ob dann eine Geldbuße erforderlich ist und in welcher Höhe die Geldbuße verhängt werden soll. All diese Komponenten verlangen nach Feststellungen, die – auch – unter dem Aspekt des Bußgeldverfahrens getroffen werden müssen. Die genannten Feststellungen trifft die Datenschutzaufsicht in eigener Zuständigkeit durch den Diözesandatenschutzbeauftragten

¹ KDG und KDR-OG sind in den hier maßgeblichen Ausführungen identisch; deswegen beschränke ich mich auf das KDG.

oder seine Mitarbeiter. Schon zur Ausfüllung der für die Festsetzung der Geldbußenhöhe erforderlichen Komponenten gemäß § 51 Abs. 3 KDG muss sie natürlich auch den Betroffenen unter Beachtung von § 55 OWiG vernehmen oder vernehmen lassen.

Am Ende des „Ermittlungsverfahrens“ steht die Datenschutzaufsicht vor folgenden Alternativen:

- Einstellung des Ermittlungsverfahrens nach §§ 46 Abs. 1 OWiG, 170 Abs. 2 StPO. Zu einer solchen Entscheidung kann es entweder kommen, weil sich die ursprüngliche Annahme des Vorliegens einer Datenschutzverletzung nicht erweisen ließ oder, weil im Ermittlungsverfahren festgestellt wurde, dass es beim Betroffenen am Verschulden fehlte.
- Feststellung gemäß § 47 Abs. 1 KDG, dass es einer förmlichen Beanstandung nicht bedarf. Sofern der Betroffene zu diesem Zeitpunkt bereits vernommen worden war, wird auch die Einstellung des Ermittlungsverfahrens, die dann gleichermaßen notwendig ist, ihm mitgeteilt.
- Einstellung des Verfahrens gemäß § 47 Abs. 1 Satz 2 OWiG.
- Ausspruch einer Verwarnung gemäß § 56 OWiG. Diese Möglichkeit dürfte angesichts der übrigen und der geringen Höhe des Verwarnungsgeldes eher theoretisch sein.
- Feststellung, dass eine Straftat, zum Beispiel nach § 42 BDSG, vorliegt. Die Anwendbarkeit dieser Strafvorschriften ist durch das KDG wegen dessen § 1 Abs. 2 nicht ausgeschlossen. In diesem Fall erfolgt eine Abgabe an der Staatsanwaltschaft nach § 41 OWiG.
- Erlass eines Bußgeldbescheides mit dem Inhalt des § 66 OWiG und Zustellung durch Postzustellungsurkunde an den Betroffenen mit Rechtsbehelfsbelehrung nach § 66 Abs. 2 OWiG.

Im Verfahren vor dem Amtsgericht nach Einspruch des Betroffenen (=Verantwortlichen) kann sich jedoch eine Sondersituation ergeben: Macht er nämlich geltend, eine Datenschutzverletzung habe gar nicht vorgelegen, so kann darüber nicht das sonst zuständige Amtsgericht – Strafgericht – entscheiden. Um nämlich die Frage prüfen zu können, ob wirklich eine Datenschutzverletzung vorgelegen habe, müsste das Amtsgericht den grundgesetzlich gemäß Art. 137 WRV, 140 GG geschützten Raum kirchlicher Selbstverwaltung zur Entscheidungsfindung betreten. Die Frage, ob die Handlung eines Kirchenorgans im Rahmen seiner dienstlichen Tätigkeit datenschutzkonform ist oder nicht, betrifft den Kernbereich kirchlicher Selbstverwaltung. Sie ist als nichtvermögensrechtliche Streitigkeit der Prüfung durch staatliche Gerichte grundsätzlich entzogen (vgl. Maunz/Dürig-Korioth, Grundgesetz-Kommentar, WRV Art. 137, RN. 57 m. w. N.).

Es muss vielmehr das nach der kirchlichen Datenschutz-Gerichtsordnung zuständige Gericht zunächst über diese Rechtsfrage entscheiden, um die entgegenstehende Feststellung der Datenschutzaufsicht außer Kraft zu setzen. Erst nach Ausschöpfung dieses kirchlichen Rechtswegs kann das Verfahren wieder beim Amtsgericht fortgeführt werden. Das Amtsgericht muss also das Verfahren spätestens in der Hauptverhandlung gemäß § 262 Abs. 2 StPO vorläufig aussetzen und dem Betroffenen Gelegenheit geben, Klage vor dem Interdiözesangericht zu erheben. § 262 StPO gilt nicht nur für zivilrechtliche Vorfragen, sondern auch für Vorfragen aus anderen Rechtsgebieten (KK-StPO-Kuckein, 7. Auflage 2013, RN. 2 zu § 262 StPO).

Jupp Joachimski
Vorsitzender Richter am Bayerischen
Obersten Landesgericht a. D.
Ordensdatenschutzbeauftragter der DOK (Süd)