

### Verwendungshinweis:

Dies ist keine offizielle Version. Die Texte wurden aus der veröffentlichten englischen Fassung vom 16.05.2022 - heruntergeladen am 24.05.2022 - automatisiert übersetzt und in eine lesbare Version gebracht. Es wird keine Garantie für Vollständigkeit und Richtigkeit der Übersetzung übernommen.

Die englische Version ist hier zu finden: [https://edpb.europa.eu/our-work-tools/documents/public-consultations/2022/guidelines-042022-calculation-administrative\\_en](https://edpb.europa.eu/our-work-tools/documents/public-consultations/2022/guidelines-042022-calculation-administrative_en)

# Leitlinien 04/2022 für die Berechnung von Geldbußen nach der Datenschutz-Grundverordnung

Fassung 1.0 Verabschiedet am 12. Mai 2022

## Zusammenfassung

Der Europäische Datenschutzausschuss (EDSB) hat diese Leitlinien angenommen, um die Methodik zu harmonisieren, die die Aufsichtsbehörden bei der Berechnung der Höhe der Geldbuße anwenden. Diese Leitlinien ergänzen die zuvor angenommenen Leitlinien für die Anwendung und Festsetzung von Geldbußen für die Zwecke der Verordnung (EU) 2016/679 (WP253), die sich auf die Umstände konzentrieren, unter denen eine Geldbuße verhängt werden kann.

Die Berechnung der Höhe der Geldbuße liegt im Ermessen der Aufsichtsbehörde, vorbehaltlich der in der Datenschutz-Grundverordnung vorgesehenen Vorschriften. In diesem Zusammenhang schreibt die Datenschutz-Grundverordnung vor, dass die Höhe der Geldbuße in jedem Einzelfall wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein muss (Artikel 83 Absatz 1 der Datenschutz-Grundverordnung). Darüber hinaus müssen die Aufsichtsbehörden bei der Festsetzung der Höhe der Geldbuße eine Liste von Umständen berücksichtigen, die sich auf die Merkmale des Verstoßes (seine Schwere) oder den Charakter des Täters beziehen (Artikel 83 Absatz 2 DSGVO). Schließlich darf die Höhe der Geldbuße die in Artikel 83 Absatz 4, Absatz 5 und Absatz 6 DSGVO vorgesehenen Höchstbeträge nicht überschreiten. Die Festsetzung der Höhe der Geldbuße basiert daher auf einer spezifischen Bewertung, die in jedem Einzelfall innerhalb der in der DSGVO vorgesehenen Parameter durchgeführt wird.

Unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen hat der EDSB die folgende, aus fünf Schritten bestehende Methode zur Berechnung von Bußgeldern für Verstöße gegen die DSGVO entwickelt.

Erstens müssen die Verarbeitungen in dem Fall ermittelt und die Anwendung von Artikel 83 Absatz 3 DSGVO bewertet werden (Kapitel 3). Zweitens muss der Ausgangspunkt für die weitere Berechnung der Höhe der Geldbuße ermittelt werden (Kapitel 4). Dazu werden die Einstufung der Zuwiderhandlung in der Datenschutz-Grundverordnung, die Schwere der Zuwiderhandlung unter Berücksichtigung der Umstände des Falles und der Umsatz des Unternehmens bewertet. Im dritten Schritt werden erschwerende und mildernde Umstände im Zusammenhang mit dem früheren oder gegenwärtigen Verhalten des für die Verarbeitung Verantwortlichen/Auftragsverarbeiters bewertet und die Geldbuße

entsprechend erhöht oder herabgesetzt (Kapitel 5). Der vierte Schritt ist die Ermittlung der einschlägigen gesetzlichen Höchstbeträge für die verschiedenen Verstöße. Die in den vorhergehenden oder nachfolgenden Schritten angewandten Erhöhungen dürfen diesen Höchstbetrag nicht überschreiten (Kapitel 6). Schließlich ist zu prüfen, ob der berechnete Endbetrag den Anforderungen der Wirksamkeit, Abschreckung und Verhältnismäßigkeit entspricht. Die Geldbuße kann noch entsprechend angepasst werden (Kapitel 7), ohne jedoch den entsprechenden gesetzlichen Höchstbetrag zu überschreiten.

Bei allen vorgenannten Schritten ist zu beachten, dass die Berechnung einer Geldbuße keine rein mathematische Übung ist. Vielmehr sind die Umstände des Einzelfalls ausschlaggebend für den Endbetrag, der in jedem Fall zwischen einem Mindestbetrag und dem gesetzlichen Höchstbetrag schwanken kann.

Diese Leitlinien und die darin vorgeschlagene Methodik werden vom EDSB ständig überprüft.

Nicht offiziell - auto. Übersetzt

## Inhalt

Zusammenfassung.....	1
KAPITEL 1 - EINLEITUNG .....	5
1.1 - Rechtlicher Rahmen .....	5
1.2 - Zielsetzung.....	5
1.3 - Anwendungsbereich.....	6
1.4 - Anwendbarkeit.....	7
KAPITEL 2 - METHODE ZUR BERECHNUNG DER HÖHE DER BUSSGELDER .....	7
2.1 - Allgemeine Erwägungen.....	7
2.2 - Überblick über die Methodik .....	7
2.3 - Zuwiderhandlungen mit Festbeträgen.....	8
KAPITEL 3 - GLEICHZEITIGE VERLETZUNGEN UND DIE ANWENDUNG VON ARTIKEL 83 ABSATZ 3 GDPR	
3.1 - Ein sanktionierbares Verhalten .....	11
3.1.1 - Zusammentreffen von Straftaten.....	13
3.1.2 - Einheitlichkeit des Vorgehens - Artikel 83 Absatz 3 GDPR.....	14
3.2 - Mehrere sanktionierbare Verhaltensweisen .....	15
KAPITEL 4 - AUSGANGSLAGE FÜR DIE BERECHNUNG .....	16
4.1 - Einstufung von Verstößen nach Artikel 83 Absätze 4 bis 6 DS-GVO .....	16
4.2 - Schwere des Verstoßes im Einzelfall .....	17
4.2.1 - Art, Schwere und Dauer des Verstoßes .....	17
4.2.2 - Vorsätzlicher oder fahrlässiger Charakter des Verstoßes .....	19
4.2.3 - Kategorien von betroffenen personenbezogenen Daten .....	20
4.2.4 - Einstufung der Schwere des Verstoßes und Ermittlung des angemessenen Ausgangsbetrags .....	20
4.3 - Umsatz des Unternehmens im Hinblick auf die Verhängung einer wirksamen, abschreckenden und verhältnismäßigen Geldbuße .....	23
KAPITEL 5 - ERSCHWERENDE UND MILDERNDE UMSTÄNDE.....	26
5.1 - Identifizierung von erschwerenden und mildernden Umständen.....	26
5.2 - Maßnahmen des für die Verarbeitung Verantwortlichen oder des Auftragsverarbeiters zur Minderung des Schadens für die betroffenen Personen .....	26
5.3 - Grad der Verantwortung des für die Verarbeitung Verantwortlichen oder des Auftragsverarbeiters .....	27
5.4 - Frühere Verstöße des für die Verarbeitung Verantwortlichen oder des Auftragsverarbeiters	28
5.4.1 - Zeitlicher Rahmen .....	28
5.4.2 - Gegenstand .....	28
5.4.3 - Sonstige Überlegungen .....	29

5.5 - Grad der Zusammenarbeit mit der Aufsichtsbehörde, um den Verstoß abzustellen und die möglichen nachteiligen Auswirkungen des Verstoßes abzumildern.....	29
5.6 - Die Art und Weise, in der der Aufsichtsbehörde der Verstoß bekannt wurde .....	30
5.7 - Befolgung bereits angeordneter Maßnahmen in Bezug auf denselben Gegenstand .....	30
5.8 - Einhaltung von genehmigten Verhaltenskodizes oder genehmigten Zertifizierungsmechanismen .....	31
5.9 - Andere erschwerende und mildernde Umstände.....	31
KAPITEL 6 - GESETZLICHER HÖCHSTBETRAG UND HAFTUNG DES UNTERNEHMENS .....	34
6.1 - Bestimmung der gesetzlichen Höchstgrenze .....	34
6.1.1 - Statische Höchstbeträge .....	35
6.1.2 - Dynamische Höchstbeträge .....	35
6.2 - Bestimmung des Unternehmensumsatzes und der Haftung des Unternehmens .....	36
6.2.1 - Bestimmung des Unternehmens und der Unternehmenshaftung .....	36
6.2.2 - Ermittlung des Umsatzes.....	39
KAPITEL 7 - WIRKSAMKEIT, VERHÄLTNISSMÄSSIGKEIT UND ABSCHRECKENDE WIRKUNG .....	40
7.1 - Wirksamkeit .....	40
7.2 - Verhältnismäßigkeit .....	41
7.3 - Abschreckungswirkung.....	42
KAPITEL 8 - FLEXIBILITÄT UND REGELMÄSSIGE BEWERTUNG.....	43

Nicht offiziell - auto. übersetzt

## Der Europäische Datenschutzausschuss

gestützt auf Artikel 70 Absatz 1 Buchstabe k, Absatz 1 Buchstabe j und Absatz 1 Buchstabe e der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (im Folgenden "DSGVO"),

gestützt auf das EWR-Abkommen, insbesondere auf Anhang XI und Protokoll 37, geändert durch den Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Nr. 154/2018 vom 6. Juli 2018<sup>1</sup>

gestützt auf Artikel 12 und Artikel 22 seiner Geschäftsordnung,

gestützt auf die Leitlinien der Artikel-29-Datenschutzgruppe für die Anwendung und Festsetzung von Geldbußen für die Zwecke der Verordnung (EU) 2016/679, WP253, die vom Europäischen Datenschutzausschuss (im Folgenden "EDSB") in seiner ersten Plenarsitzung gebilligt wurden,

### HAT DIE FOLGENDEN LEITLINIEN ANGENOMMEN

## KAPITEL 1 - EINLEITUNG

### 1.1 - Rechtlicher Rahmen

1. Die EU hat mit der Allgemeinen Datenschutzverordnung (im Folgenden "DSGVO"), die seit dem 25. Mai 2018 gilt, eine umfassende Reform der Datenschutzregulierung in Europa abgeschlossen. Die Verordnung stützt sich auf mehrere zentrale Komponenten, darunter stärkere Durchsetzungsbefugnisse für Aufsichtsbehörden. Die Verordnung sieht ein neues, deutlich erhöhtes Bußgeldniveau sowie eine Harmonisierung der Bußgelder zwischen den Mitgliedstaaten vor.
2. Die für die Datenverarbeitung Verantwortlichen und die Auftragsverarbeiter sind stärker in die Pflicht genommen worden, um sicherzustellen, dass die personenbezogenen Daten des Einzelnen wirksam geschützt werden. Die Aufsichtsbehörden sind befugt, dafür zu sorgen, dass die Grundsätze der Datenschutz-Grundverordnung sowie die Rechte der betroffenen Personen gemäß dem Wortlaut und dem Geist der Datenschutz-Grundverordnung gewahrt bleiben.
3. Daher hat der EDSB Leitlinien entwickelt, um eine klare und transparente Grundlage für die Festsetzung von Geldbußen durch die Aufsichtsbehörden zu schaffen. Die zuvor veröffentlichten Leitlinien für die Anwendung und Festsetzung von Geldbußen befassen sich mit den Umständen, unter denen eine Geldbuße ein geeignetes Mittel wäre, und legen die Kriterien von Artikel 83 DSGVO in dieser Hinsicht aus.<sup>2</sup> Die vorliegenden Leitlinien befassen sich mit der Methodik für die Berechnung von Geldbußen. Die beiden Leitlinien sind gleichzeitig anwendbar und sollten als komplementär betrachtet werden.

### 1.2 - Zielsetzung

4. Diese Leitlinien sollen von den Aufsichtsbehörden verwendet werden, um eine einheitliche Anwendung und Durchsetzung der DSGVO zu gewährleisten, und bringen das gemeinsame Verständnis des EDSB zu den Bestimmungen von Artikel 83 DSGVO zum Ausdruck.
5. Ziel dieser Leitlinien ist es, harmonisierte Ausgangspunkte als gemeinsame Orientierung zu schaffen, auf deren Grundlage die Berechnung von Bußgeldern in Einzelfällen erfolgen kann. Nach ständiger

---

<sup>1</sup> Verweise auf "Mitgliedstaaten" in diesem Dokument sind als Verweise auf "EWR-Mitgliedstaaten" zu verstehen.

<sup>2</sup> Leitlinien für die Anwendung und Festsetzung von Geldbußen für die Zwecke der Verordnung (EU) 2016/679, WP253 (im Folgenden "Leitlinien WP253"). Die Leitlinien WP253 wurden vom EDPB in seiner ersten Plenarsitzung am 25. Mai 2018 gebilligt. Siehe Endorsement 1/2018, online verfügbar hier.

Rechtsprechung müssen solche Leitlinien jedoch nicht so konkret sein, dass ein für die Verarbeitung Verantwortlicher oder ein Auftragsverarbeiter eine genaue mathematische Berechnung der zu erwartenden Geldbuße vornehmen kann<sup>3</sup>. Es wird in diesen Leitlinien immer wieder betont, dass die endgültige Höhe der Geldbuße von allen Umständen des Einzelfalls abhängt. Der EDSB strebt daher eine Harmonisierung der Ausgangspunkte und der Methodik für die Berechnung einer Geldbuße an, nicht aber eine Harmonisierung des Ergebnisses.

6. Diese Leitlinien können als schrittweiser Ansatz angesehen werden, obwohl die Aufsichtsbehörden nicht verpflichtet sind, alle Schritte zu befolgen, wenn sie in einem bestimmten Fall nicht anwendbar sind, und auch keine Begründung für Aspekte der Leitlinien zu liefern, die nicht anwendbar sind.
7. Ungeachtet dieser Leitlinien unterliegen die Aufsichtsbehörden weiterhin allen verfahrensrechtlichen Verpflichtungen nach nationalem und EU-Recht, einschließlich der Pflicht zur Begründung ihrer Entscheidungen und ihrer Verpflichtungen im Rahmen des Verfahrens der einzigen Anlaufstelle. Obwohl die Aufsichtsbehörden ihre Feststellungen nach nationalem und EU-Recht hinreichend begründen müssen, sollten diese Leitlinien nicht so ausgelegt werden, dass die Aufsichtsbehörde den genauen Ausgangsbetrag angeben oder die genauen Auswirkungen der einzelnen erschwerenden oder mildernden Umstände quantifizieren muss. Darüber hinaus kann der bloße Verweis auf diese Leitlinien die in einem konkreten Fall vorzunehmende Begründung nicht ersetzen.
8. Die Leitlinien werden im Zuge der Weiterentwicklung der Praktiken in der EU und im EWR laufend überprüft. Es sei darauf hingewiesen, dass die Aufsichtsbehörden mit Ausnahme von Dänemark und Estland<sup>4</sup> befugt sind, Geldbußen zu verhängen, die verbindlich sind, wenn kein Rechtsmittel eingelegt wird. Im Laufe der Zeit wird sich also sowohl die administrative als auch die gerichtliche Praxis weiterentwickeln.

### 1.3 - Anwendungsbereich

9. Diese Leitlinien sollen die Grundlage für die Festsetzung von Geldbußen durch die Aufsichtsbehörden auf übergeordneter Ebene bilden. Die Leitlinien gelten für alle Arten von für die Verarbeitung Verantwortlichen und Auftragsverarbeitern gemäß Artikel 4 Absätze 7 und 8 DSGVO, ausgenommen natürliche Personen, wenn sie nicht als Unternehmen handeln. Dies gilt unbeschadet der Befugnisse der nationalen Behörden, Geldbußen gegen natürliche Personen zu verhängen.
10. Gemäß Artikel 83 Absatz 7 DSGVO kann jeder Mitgliedstaat festlegen, ob und in welchem Umfang gegen Behörden und Einrichtungen mit Sitz in diesem Mitgliedstaat Geldbußen verhängt werden können. Sofern die Aufsichtsbehörden diese Befugnis auf der Grundlage des nationalen Rechts haben, gelten diese Leitlinien für die Berechnung der gegen Behörden und Einrichtungen zu verhängenden Geldbußen, mit Ausnahme von Kapitel 4.4. Den Aufsichtsbehörden bleibt es jedoch unbenommen, eine ähnliche Methode wie die in diesem Kapitel beschriebene anzuwenden. Darüber hinaus ist Kapitel 6 nicht auf die Berechnung der gegen Behörden und öffentliche Einrichtungen zu verhängenden Geldbußen anwendbar, wenn das einzelstaatliche Recht andere gesetzliche Höchstbeträge vorsieht und die Behörde oder Einrichtung nicht als Unternehmen im Sinne von Kapitel 6.2.1 handelt.
11. Die Leitlinien gelten sowohl für grenzüberschreitende als auch für nicht grenzüberschreitende Fälle.

---

<sup>3</sup> Siehe z. B. Rechtssache C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P bis C-208/02 P und C-213/02 P, Dansk Rørindustri A/S und andere gegen Kommission, Rn. 172 und Rechtssache T-91/11, InnoLux Corp. gegen Kommission, Rdnr. 88.

<sup>4</sup> Siehe Erwägungsgrund 151 GDPR.

12. Die Leitlinien sind nicht erschöpfend und enthalten auch keine Erläuterungen zu den Unterschieden zwischen den nationalen Verwaltungs-, Zivil- oder Strafrechtssystemen bei der Verhängung von Verwaltungsanktionen im Allgemeinen.

#### 1.4 - Anwendbarkeit

13. Gemäß Artikel 70 Absatz 1 Buchstabe e DSGVO ist der Europäische Datenschutzbeauftragte befugt, Leitlinien, Empfehlungen und bewährte Verfahren herauszugeben, um die einheitliche Anwendung der DSGVO zu fördern. Gemäß Artikel 70 Absatz 1 Buchstabe k DSGVO sorgt der Ausschuss für die kohärente Anwendung der Datenschutz-Grundverordnung und erstellt auf eigene Initiative oder gegebenenfalls auf Ersuchen der Europäischen Kommission insbesondere Leitlinien für Aufsichtsbehörden zur Anwendung der in Artikel 58 genannten Maßnahmen und zur Festsetzung von Geldbußen gemäß Artikel 83.
14. Um einen kohärenten Ansatz für die Verhängung von Geldbußen zu erreichen, der alle Grundsätze der Datenschutz-Grundverordnung angemessen widerspiegelt, hat sich der EDSB auf ein gemeinsames Verständnis der Bewertungskriterien in Artikel 83 der Datenschutz-Grundverordnung geeinigt. Die einzelnen Aufsichtsbehörden werden diesen gemeinsamen Ansatz im Einklang mit den für sie geltenden lokalen Verwaltungs- und Justizgesetzen umsetzen.

## KAPITEL 2 - METHODE ZUR BERECHNUNG DER HÖHE DER BUSSGELDER

### 2.1 - Allgemeine Erwägungen

15. Ungeachtet der Kooperations- und Kohärenzpflichten liegt die Berechnung der Höhe der Geldbuße im Ermessen der Aufsichtsbehörde. Die Datenschutz-Grundverordnung verlangt, dass die Höhe der Geldbuße in jedem Einzelfall wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein muss (Artikel 83 Absatz 1 DSGVO). Darüber hinaus müssen die Aufsichtsbehörden bei der Festsetzung der Höhe der Geldbuße eine Liste von Umständen berücksichtigen, die sich auf die Merkmale des Verstoßes (seine Schwere) oder den Charakter des Täters beziehen (Artikel 83 Absatz 2 DSGVO). Die Bemessung der Höhe der Geldbuße basiert daher auf einer spezifischen Bewertung, die in jedem Einzelfall unter Berücksichtigung der in der Datenschutz-Grundverordnung enthaltenen Parameter vorgenommen wird.
16. Für Verstöße gegen die Datenschutzvorschriften sieht die Datenschutz-Grundverordnung keine Mindestgeldbuße vor. Vielmehr sieht die Datenschutz-Grundverordnung nur Höchstbeträge in Artikel 83 Absätze 4 bis 6 DSGVO vor, in denen verschiedene Verhaltensweisen zusammengefasst sind. Eine Geldbuße kann letztlich nur durch Abwägung aller in Artikel 83 Absatz 2 Buchstaben a bis j DSGVO ausdrücklich genannten, für den Fall relevanten Elemente und aller anderen relevanten Elemente berechnet werden, auch wenn sie in den genannten Bestimmungen nicht ausdrücklich aufgeführt sind (da Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe k DSGVO die gebührende Berücksichtigung aller anderen anwendbaren Faktoren vorschreibt). Schließlich muss die endgültige Höhe der Geldbuße, die sich aus dieser Bewertung ergibt, in jedem Einzelfall wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein (Artikel 83 Absatz 1 DSGVO). Jede verhängte Geldbuße muss all diesen Parametern hinreichend Rechnung tragen, darf aber gleichzeitig den in Artikel 83 Absätze 4 bis 6 DSGVO vorgesehenen Höchstbetrag nicht überschreiten.

### 2.2 - Überblick über die Methodik

17. Unter Berücksichtigung dieser Parameter hat der EDSB die folgende Methodik zur Berechnung von Geldbußen für Verstöße gegen die DSGVO entwickelt.

<b>Schritt 1</b>	Identifizierung der Verarbeitungen in dem Fall und Bewertung der Anwendung von Artikel 83 Absatz 3 DSGVO. (Kapitel 3)
<b>Schritt 2</b>	Ermittlung des Ausgangspunkts für die weitere Berechnung auf der Grundlage einer Bewertung von (Kapitel 4) <ul style="list-style-type: none"> <li>a) der Einstufung in Artikel 83 Absätze 4 bis 6 DS-GVO;</li> <li>b) der Schwere des Verstoßes gemäß Artikel 83 Absatz 2 Buchstaben a, b und g DSGVO;</li> <li>c) der Umsatz des Unternehmens als ein relevantes Element, das im Hinblick auf die Verhängung einer wirksamen, abschreckenden und angemessenen Geldbuße gemäß Artikel 83 Absatz 1 DSGVO zu berücksichtigen ist.</li> </ul>
<b>Schritt 3</b>	Bewertung von erschwerenden und mildernden Umständen im Zusammenhang mit dem früheren oder gegenwärtigen Verhalten des für die Verarbeitung Verantwortlichen/Auftragsverarbeiters und entsprechende Erhöhung oder Herabsetzung der Geldbuße. (Kapitel 5)
<b>Schritt 4</b>	Ermittlung der einschlägigen gesetzlichen Höchstwerte für die verschiedenen Verarbeitungsvorgänge. Die in den vorhergehenden oder nachfolgenden Schritten angewandten Erhöhungen dürfen diesen Betrag nicht überschreiten. (Kapitel 6)
<b>Schritt 5</b>	Analyse, ob der endgültige Betrag der berechneten Geldbuße den Anforderungen der Wirksamkeit, Abschreckung und Verhältnismäßigkeit gemäß Artikel 83 Absatz 1 DSGVO entspricht, und entsprechende Erhöhung oder Herabsetzung der Geldbuße. (Kapitel 7)

### 2.3 - Zuwiderhandlungen mit Festbeträgen

18. Unter bestimmten Umständen kann die Aufsichtsbehörde der Ansicht sein, dass bestimmte Verstöße mit einer Geldbuße in Höhe eines im Voraus festgesetzten Betrags geahndet werden können. Es liegt im Ermessen der Aufsichtsbehörde festzulegen, welche Arten von Verstößen aufgrund ihrer Art, Schwere und Dauer als solche in Frage kommen. Die Aufsichtsbehörde kann eine solche Festlegung nicht vornehmen, wenn dies verboten ist oder anderweitig mit dem nationalen Recht des Mitgliedstaats kollidieren würde.
19. Die Anwendung eines Festbetrags auf bestimmte Arten von Verstößen kann die Anwendung der Datenschutz-Grundverordnung, insbesondere von Artikel 83, nicht behindern. Darüber hinaus entbindet die Anwendung von Festbeträgen die Aufsichtsbehörden nicht von der Einhaltung der Zusammenarbeit und Kohärenz (Kapitel VII DSGVO).
20. Die Festbeträge können nach dem Ermessen der Aufsichtsbehörde festgelegt werden, wobei unter anderem die sozialen und wirtschaftlichen Gegebenheiten des betreffenden Mitgliedstaats im Verhältnis zur Schwere des Verstoßes im Sinne von Artikel 83 Absatz 2 Buchstaben a, b und g DSGVO berücksichtigt werden. Es wird empfohlen, dass die Aufsichtsbehörde die Beträge und Umstände für die Anwendung im Voraus mitteilt.

## KAPITEL 3 - GLEICHZEITIGE VERLETZUNGEN UND DIE ANWENDUNG VON ARTIKEL 83 ABSATZ 3 GDPR

21. Bevor eine Geldbuße auf der Grundlage der Methodik dieser Leitlinien berechnet werden kann, ist es wichtig, zunächst zu prüfen, welches Verhalten (tatsächliche Umstände des Verhaltens) und welche Verstöße (abstrakte rechtliche Beschreibungen dessen, was sanktioniert werden kann) der Geldbuße zugrunde liegen. Ein bestimmter Fall kann nämlich Umstände umfassen, die entweder als ein und dasselbe oder als verschiedene sanktionierbare Verhaltensweisen angesehen werden können. Auch

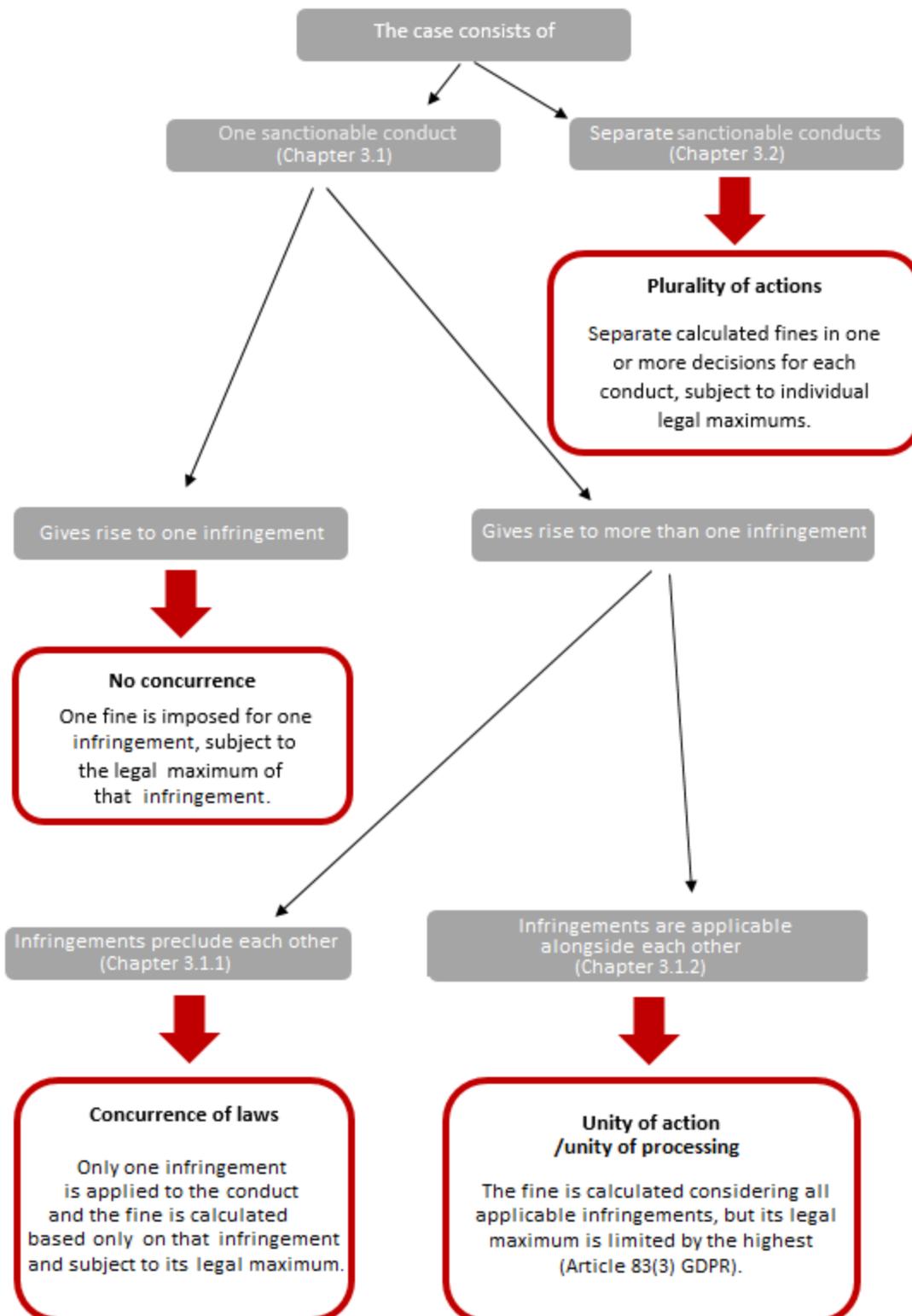
ist es möglich, dass ein und dasselbe Verhalten zu einer Reihe verschiedener Zuwiderhandlungen führt, wobei die Zurechnung einer Zuwiderhandlung die Zurechnung einer anderen Zuwiderhandlung ausschließt oder nebeneinander zugerechnet werden kann. Mit anderen Worten, es können Fälle von gleichzeitigen Zuwiderhandlungen vorliegen. Je nach den Regeln für das Zusammentreffen von Verstößen kann dies zu einer unterschiedlichen Berechnung der Geldbußen führen.

22. Die Analyse der Traditionen der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Regeln für das Zusammentreffen von Verstößen, wie sie in der Rechtsprechung des EuGH dargelegt sind,<sup>5</sup> und unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Anwendungsbereiche und Rechtsfolgen lassen sich diese Grundsätze grob in die folgenden drei Kategorien einteilen:
  - Zusammentreffen von Straftaten (Kapitel 3.1.1),
  - Einheitlichkeit der Handlung (Kapitel 3.1.2),
  - Pluralität der Handlungen (Kapitel 3.2).
23. Diese verschiedenen Kategorien von Tatbestandsmerkmalen stehen nicht im Widerspruch zueinander, sondern haben unterschiedliche Anwendungsbereiche und fügen sich in ein kohärentes Gesamtsystem ein, das ein logisches Prüfungsschema ermöglicht.
24. Daher ist es wichtig, zunächst festzustellen
  - a. ob der Sachverhalt als ein (Kapitel 3.1) oder mehrere sanktionierbare Verhaltensweisen (Kapitel 3.2) zu betrachten ist,
  - b. im Falle eines Verhaltens (Kapitel 3.1), ob dieses Verhalten einen oder mehrere Verstöße zur Folge hat, und
  - c. im Falle eines Verhaltens, das zu mehreren Zuwiderhandlungen führt, die Zurechnung einer Zuwiderhandlung die Zurechnung einer anderen Zuwiderhandlung ausschließt (Kapitel 3.1.1) oder ob sie nebeneinander zuzurechnen sind (Kapitel 3.1.2).

---

<sup>5</sup> Siehe insbesondere die eingehende Analyse der AG Tachev in der Rechtssache C-10/18, Marine Harvest.

## Diagramm



### 3.1 - Ein sanktionierbares Verhalten

25. In einem ersten Schritt muss festgestellt werden, ob es sich um ein und dasselbe sanktionierbare Verhalten ("idem") oder um mehrere handelt, um das relevante sanktionierbare Verhalten zu ermitteln, das mit einer Geldbuße zu belegen ist. Daher ist es wichtig zu verstehen, welche Umstände als ein und dasselbe Verhalten im Gegensatz zu mehreren Verhaltensweisen angesehen werden. Das relevante sanktionierbare Verhalten muss von Fall zu Fall bewertet und bestimmt werden. In einem bestimmten Fall könnten beispielsweise "dieselben oder miteinander verbundene Verarbeitungsvorgänge" ein und dieselbe Verhaltensweise darstellen.
26. Der Begriff "Verarbeitung" ist in Artikel 4 Absatz 2 DSGVO enthalten, wo "Verarbeitung" definiert wird als "jeder mit oder ohne Hilfe automatisierter Verfahren ausgeführte Vorgang oder jede Vorgangsreihe im Zusammenhang mit personenbezogenen Daten oder einer Reihe personenbezogener Daten wie das Erheben, das Speichern, die Organisation, die Strukturierung, die Aufbewahrung, die Anpassung oder Veränderung, das Auslesen, das Abfragen, die Benutzung, die Weitergabe durch Übermittlung, Verbreitung oder jede andere Form der Bereitstellung, die Kombination oder die Verknüpfung sowie das Einschränken, Löschen oder Vernichten".
27. Bei der Bewertung "derselben oder damit verbundener Verarbeitungsvorgänge" ist zu bedenken, dass die Aufsichtsbehörde bei der Bewertung von Verstößen alle Verpflichtungen berücksichtigen kann, die rechtlich erforderlich sind, damit die Verarbeitungsvorgänge rechtmäßig durchgeführt werden können, einschließlich beispielsweise Transparenzpflichten (z. B. Artikel 13 DSGVO). Dies wird auch durch die Formulierung "für dieselben oder verbundene Verarbeitungsvorgänge" unterstrichen, die darauf hinweist, dass der Anwendungsbereich dieser Bestimmung jeden Verstoß umfasst, der sich auf dieselben oder verbundene Verarbeitungsvorgänge bezieht und sich auf diese auswirken kann.
28. Der Begriff "verknüpft" bezieht sich auf den Grundsatz, dass eine einheitliche Handlung aus mehreren Teilen bestehen kann, die mit einheitlichem Willen durchgeführt werden und inhaltlich (insbesondere hinsichtlich der Identität der betroffenen Person, des Zwecks und der Art), räumlich und zeitlich so eng miteinander verbunden sind, dass ein außenstehender Beobachter sie als eine zusammenhängende Handlung ansehen würde. Ein hinreichender Zusammenhang sollte nicht ohne weiteres angenommen werden, damit die Aufsichtsbehörde nicht gegen die Grundsätze der Abschreckung und der wirksamen Durchsetzung des europäischen Rechts verstößt. Daher müssen diese Aspekte der Beziehungen für eine ausreichende Verbindung von Fall zu Fall bewertet und restriktiv gehandhabt werden.

#### **Beispiel 1a - Dieselben oder miteinander verbundene Verarbeitungsvorgänge**

Ein Finanzinstitut fordert bei einer Kreditauskunftei eine Bonitätsprüfung an. Das Finanzinstitut erhält diese Informationen und speichert sie in seinem System.

Obwohl die Erhebung und Speicherung der Bonitätsdaten durch das Finanzinstitut jeweils für sich genommen Verarbeitungsvorgänge sind, bilden sie eine Reihe von Verarbeitungsvorgängen, die nach einem einheitlichen Willen durchgeführt werden und in einem so engen inhaltlichen, räumlichen und zeitlichen Zusammenhang stehen, dass ein außenstehender Beobachter sie als eine einzige kohärente Handlung ansehen würde. Daher sind die von dem Finanzinstitut durchgeführten Verarbeitungen als "verbunden" zu betrachten und bilden ein und dieselbe Verhaltensweise.

#### **Beispiel 1b - Dieselben oder verbundene Verarbeitungen**

Ein Datenmakler beschließt, eine neue Verarbeitungstätigkeit wie folgt durchzuführen: Er beschließt, als Dritter die Transaktionshistorie von Verbrauchern bei Dutzenden von Einzelhändlern ohne

Rechtsgrundlage zu sammeln, um eine psychometrische Analyse zur Vorhersage des künftigen Verhaltens von Einzelpersonen durchzuführen, einschließlich des politischen Wahlverhaltens, der Bereitschaft, ihren Arbeitsplatz zu kündigen, und mehr. In derselben Entscheidung beschließt der Datenvermittler, dieses Verfahren nicht in das Verzeichnis der Verarbeitungstätigkeiten aufzunehmen, die betroffenen Personen nicht zu informieren und alle Anträge auf Auskunft der betroffenen Personen im Zusammenhang mit den neuen Verarbeitungen zu ignorieren. Die an dieser Verarbeitungstätigkeit beteiligten Verarbeitungsvorgänge bilden eine Reihe von Verarbeitungsvorgängen, die nach einem einheitlichen Willen durchgeführt werden und die kontextuell, räumlich und zeitlich zusammenhängen. Sie sind als "zusammenhängend" zu betrachten und bilden ein und dasselbe Verhalten. Dazu gehört auch das Versäumnis, die Verarbeitung in den Akten zu vermerken, die betroffenen Personen zu informieren und Verfahren einzurichten, mit denen das Auskunftsrecht in Bezug auf die neuen Verarbeitungen durchgesetzt werden kann. Gegen diese Verpflichtungen wurde bei verbundenen Verarbeitungen verstoßen.

#### **Beispiel 1c - Nicht dieselben oder verbundene Verarbeitungen**

(i) Eine Baubehörde führt eine Zuverlässigkeitsüberprüfung eines Stellenbewerbers durch. Die Zuverlässigkeitsüberprüfung umfasst auch die politische Zugehörigkeit, die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft und die sexuelle Ausrichtung. (ii) Fünf Tage später verlangt die Baubehörde von ihren Verkäufern (Einzelunternehmern) eine übermäßige Selbstauskunft über ihre Geschäfte mit anderen Stellen, unabhängig davon, ob sie für den Vertrag mit der Baubehörde oder für deren Verpflichtungen zur Einhaltung der Vorschriften relevant sind. (iii) Eine weitere Woche später erleidet die Baubehörde eine Verletzung des Schutzes personenbezogener Daten. Das Netzwerk der Baubehörde wird - trotz angemessener technischer und organisatorischer Maßnahmen - gehackt, und der Hacker verschafft sich Zugang zu einem System, das personenbezogene Daten von Bürgern verarbeitet, die Anträge bei der Baubehörde gestellt haben. Obwohl die Daten nach den geltenden Standards ausreichend verschlüsselt waren, gelingt es dem Hacker, diese mit militärischer Entschlüsselungstechnik zu knacken und die Daten im Darknet zu verkaufen. Die Baubehörde unterlässt es, die Aufsichtsbehörde zu unterrichten, obwohl sie dazu verpflichtet ist. Die in diesem Fall betroffenen Verarbeitungen, d. h. die Zuverlässigkeitsüberprüfung, die Aufforderung zur Selbstauskunft von Anbietern und die Nichtmeldung einer Verletzung des Schutzes personenbezogener Daten, stehen nicht in einem Zusammenhang. Sie sind daher nicht als "verknüpft" zu betrachten, sondern bilden vielmehr unterschiedliche Verhaltensweisen.

29. Wird festgestellt, dass die Umstände des Falles ein und dasselbe Verhalten darstellen und zu einer einzigen Zuwiderhandlung führen, kann die Geldbuße auf der Grundlage dieser Zuwiderhandlung und ihrer gesetzlichen Höchstgrenze berechnet werden. Handelt es sich bei den Umständen des Falles jedoch um ein und dasselbe Verhalten, das jedoch nicht nur eine, sondern mehrere Zuwiderhandlungen zur Folge hat, ist zu prüfen, ob die Zurechnung einer Zuwiderhandlung die Zurechnung einer anderen Zuwiderhandlung ausschließt (Kapitel 3.1.1) oder ob sie nebeneinander zugerechnet werden können (Kapitel 3.1.2). Handelt es sich bei den Umständen des Falles um mehrere Handlungen, so sind diese als eine Vielzahl von Handlungen zu betrachten und gemäß Kapitel 3.2 zu behandeln.

### 3.1.1 - Zusammentreffen von Straftaten

30. Der Grundsatz des Zusammentreffens von Straftaten (auch "scheinbares Zusammentreffen"<sup>6</sup> oder "unechtes Zusammentreffen" genannt) kommt immer dann zur Anwendung, wenn die Anwendung der einen Vorschrift die Anwendbarkeit der anderen ausschließt oder unterläuft. Mit anderen Worten: Das Zusammentreffen erfolgt bereits auf der abstrakten Ebene der gesetzlichen Bestimmungen. Dies kann entweder aus Gründen des Spezialitätsprinzips<sup>7</sup>, des Subsidiaritätsprinzips oder des Verbrauchsgrundsatzes geschehen, die häufig Anwendung finden, wenn Bestimmungen dasselbe Rechtsgut schützen. In solchen Fällen wäre es unzulässig, den Täter wegen desselben Fehlverhaltens zweimal zu bestrafen<sup>8</sup>.
31. In einem solchen Fall des Zusammentreffens von Straftaten sollte die Höhe der Geldbuße nur auf der Grundlage des nach den oben genannten Regeln ausgewählten Verstoßes berechnet werden (superseding infringement) <sup>9</sup>.

#### *Grundsatz der Spezialität<sup>10</sup>*

32. Der Grundsatz der Spezialität (specialia generalibus derogant) ist ein Rechtsgrundsatz, der besagt, dass eine spezifischere Bestimmung (die sich aus demselben Rechtsakt oder aus verschiedenen Rechtsakten mit gleicher Rechtskraft ergibt) eine allgemeinere Bestimmung verdrängt, obwohl beide dasselbe Ziel verfolgen. Der spezifischere Verstoß wird dann manchmal als eine "qualifizierte Art" des weniger spezifischen Verstoßes betrachtet. Qualifizierte Verstöße können mit einer höheren Geldbuße, einer höheren Höchststrafe oder einer längeren Verjährungsfrist belegt werden.
33. Manchmal kann jedoch im Wege der Auslegung auch eine Besonderheit gelten, bei der aus Gründen der Natur und der Systematik eine Zuwiderhandlung als Qualifizierung einer scheinbar spezifischeren Zuwiderhandlung angesehen wird, obwohl ihr Wortlaut allein nicht ausdrücklich ein zusätzliches Element nennt.
34. Wenn stattdessen zwei Bestimmungen autonome Ziele verfolgen, stellt dies ein Unterscheidungsmerkmal dar, das die Verhängung getrennter Geldbußen rechtfertigt. Wenn z. B. ein Verstoß gegen die eine Vorschrift automatisch zu einem Verstoß gegen die andere Vorschrift führt, dies aber nicht der Fall ist, verfolgen diese Verstöße autonome Ziele.
35. Diese Spezialitätsgrundsätze können nur gelten, wenn und soweit die mit den betreffenden Verstößen verfolgten Ziele im Einzelfall tatsächlich kongruent sind. Da es sich bei den Datenschutzgrundsätzen in Artikel 5 DSGVO um übergreifende Konzepte handelt, kann es Situationen geben, in denen andere Bestimmungen eine Konkretisierung eines solchen Grundsatzes darstellen, ohne jedoch den Grundsatz in seiner Gesamtheit zu umschreiben. Mit anderen Worten, eine Bestimmung definiert nicht immer die volle Tragweite des Grundsatzes.<sup>11</sup> Daher überschneiden sie sich je nach den Umständen<sup>12</sup> in einigen Fällen auf kongruente Weise und ein Verstoß kann den anderen ersetzen, während in anderen Fällen die Überschneidung nur teilweise und daher nicht vollständig kongruent ist. Soweit sie nicht

---

<sup>6</sup> Siehe z.B. Österreichischer Verwaltungsgerichtshof, Ra 2018/02/0123, para. 9.

<sup>7</sup> Wie in der Rechtssache C-10/18, Marine Harvest, beurteilt.

<sup>8</sup> Siehe z. B. Österreichischer Verwaltungsgerichtshof, Ra 2018/02/0123, Rn. 7.

<sup>9</sup> Wie in der Rechtssache C-10/18, Marine Harvest, beurteilt.

<sup>10</sup> Wie in der Rechtssache C-10/18, Marine Harvest, beurteilt.

<sup>11</sup>

<sup>12</sup>

kongruent sind, gibt es kein Zusammentreffen von Straftaten. Stattdessen können sie bei der Berechnung der Geldbuße nebeneinander angewandt werden.

#### *Grundsatz der Subsidiarität*

36. Eine andere Form des Zusammentreffens von Straftaten wird häufig als Subsidiaritätsprinzip bezeichnet. Es kommt zur Anwendung, wenn ein Verstoß gegenüber einem anderen Verstoß als subsidiär angesehen wird. Dies kann entweder darauf zurückzuführen sein, dass das Gesetz die Subsidiarität förmlich erklärt oder dass die Subsidiarität aus materiellen Gründen gegeben ist. Letzteres kann der Fall sein, wenn die Verstöße dasselbe Ziel verfolgen, einer jedoch einen geringeren Vorwurf der Sittenwidrigkeit oder des Fehlverhaltens enthält (z. B. kann eine Ordnungswidrigkeit gegenüber einer Straftat subsidiär sein usw.).

#### *Grundsatz des Verbrauchs*

37. Der Konsumtionsgrundsatz findet Anwendung, wenn der Verstoß gegen die eine Vorschrift regelmäßig den Verstoß gegen die andere nach sich zieht, häufig weil der eine Verstoß eine Vorstufe zum anderen ist.

#### 3.1.2 - Einheitlichkeit des Vorgehens - Artikel 83 Absatz 3 GDPR

38. Ähnlich wie beim Zusammentreffen von Straftaten gilt der Grundsatz der Handlungseinheit (auch "ideelle Konkurrenzen" genannt) in Fällen, in denen ein Verhalten von mehreren Rechtsvorschriften erfasst wird, mit dem Unterschied, dass die eine Vorschrift durch die Anwendbarkeit der anderen weder ausgeschlossen noch subsumiert wird, weil sie nicht in den Anwendungsbereich des Spezialitäts-, Subsidiaritäts- oder Verbrauchsgrundsatzes fallen und meist unterschiedliche Ziele verfolgen.
39. Der Grundsatz der Einheitlichkeit der Maßnahme wurde auf der Ebene des Sekundärrechts in Artikel 83 Absatz 3 DSGVO in Form einer "Einheitlichkeit der Verarbeitung" weiter spezifiziert. Es ist wichtig zu verstehen, dass Artikel 83 Absatz 3 DSGVO nur begrenzt anwendbar ist und nicht in jedem einzelnen Fall gilt, in dem mehrere Verstöße festgestellt werden, sondern nur in den Fällen, in denen mehrere Verstöße aus "denselben oder miteinander verbundenen Verarbeitungen" resultieren, wie oben erläutert<sup>13</sup>.
40. Hat ein für die Verarbeitung Verantwortlicher oder ein Auftragsverarbeiter bei denselben oder verbundenen Verarbeitungen vorsätzlich oder fahrlässig gegen mehrere Bestimmungen der DSGVO verstoßen, darf der Gesamtbetrag der Geldbuße den für den schwersten Verstoß festgelegten Betrag nicht übersteigen (Artikel 83 Absatz 3 DSGVO).
41. In einigen Sonderfällen könnte auch eine Einheitlichkeit des Vorgehens angenommen werden, wenn eine einzelne Handlung mehrmals gegen dieselbe gesetzliche Bestimmung verstößt. Dies könnte insbesondere dann der Fall sein, wenn die Umstände einen wiederholten und gleichartigen Verstoß gegen dieselbe Rechtsvorschrift in enger räumlicher und zeitlicher Abfolge bilden.

#### **Beispiel 2 - Einheitlichkeit der Handlung**

<sup>13</sup> Bindender Beschluss 1/2021 über den Streit über den Entwurf eines Beschlusses der irischen Aufsichtsbehörde über WhatsApp Irland gemäß Artikel 65 Absatz 1 Buchstabe a DSGVO (im Folgenden "Bindender Beschluss 1/2021"), Rn. 320.

Ein für die Verarbeitung Verantwortlicher versendet im Laufe eines Tages in verschiedenen Wellen gebündelt Marketing-E-Mails an Gruppen von Betroffenen, ohne dafür einen Rechtsgrund zu haben, und verstößt damit mehrfach mit einer einheitlichen Handlung gegen Art. 6 Abs. 1 DS-GVO.

42. Der Wortlaut von Artikel 83 Absatz 3 DSGVO scheint den letztgenannten Fall einer einheitlichen Handlung nicht direkt abzudecken, da nicht gegen "mehrere Bestimmungen" verstoßen wird. Es würde jedoch eine ungleiche und unfaire Behandlung darstellen, wenn ein Straftäter, der mit einer Handlung gegen verschiedene Bestimmungen verstößt, die unterschiedliche Ziele verfolgen, gegenüber einem Straftäter privilegiert würde, der mit derselben Handlung mehrfach gegen dieselbe Bestimmung verstößt, die das gleiche Ziel verfolgt. Zur Vermeidung von Widersprüchen zwischen den Rechtsgrundsätzen und zur Wahrung des in der Charta verankerten Grundrechts auf Gleichbehandlung ist in solchen Fällen Artikel 83 Absatz 3 DSGVO entsprechend anzuwenden.
43. Im Falle einer einheitlichen Maßnahme darf der Gesamtbetrag der Geldbuße den für den schwersten Verstoß festgelegten Betrag nicht überschreiten. Hinsichtlich der Auslegung von Artikel 83 Absatz 3 DSGVO weist der EDSB darauf hin, dass der Grundsatz des *effet utile* alle Organe verpflichtet, dem EU-Recht volle Geltung und Wirkung zu verleihen.<sup>14</sup> In diesem Zusammenhang darf Artikel 83 Absatz 3 DSGVO nicht so ausgelegt werden, dass es bei der Bemessung der Geldbuße keine Rolle spielt, ob ein Zuwiderhandelnder einen oder mehrere Verstöße gegen die DSGVO begangen hat<sup>15</sup>.
44. Der Begriff "Gesamtbetrag" bedeutet, dass alle begangenen Verstöße bei der Bemessung der Höhe der Geldbuße berücksichtigt werden müssen, und die Formulierung "für den schwersten Verstoß festgelegter Betrag" bezieht sich auf die gesetzlichen Höchstbeträge für Geldbußen (z. B. Artikel 83 Absätze 4 bis 6 DSGVO).<sup>16</sup> Auch wenn die Geldbuße selbst den gesetzlichen Höchstbetrag der höchsten Bußgeldstufe nicht überschreiten darf, wird der Zuwiderhandelnde dennoch ausdrücklich für schuldig befunden, gegen mehrere Bestimmungen verstoßen zu haben, und diese Verstöße müssen bei der Bemessung der Höhe der zu verhängenden endgültigen Geldbuße berücksichtigt werden<sup>17</sup>. Unbeschadet der Pflicht der Aufsichtsbehörde, die die Geldbuße verhängt, die Verhältnismäßigkeit der Geldbuße zu berücksichtigen, können die anderen begangenen Verstöße nicht außer Acht gelassen werden, sondern sind bei der Berechnung der Geldbuße zu berücksichtigen.

### 3.2 - Mehrere sanktionierbare Verhaltensweisen

45. Der Grundsatz der Handlungsvielfalt (auch "Realkonkurrenz", "faktische Konkurrenzen" oder "zufällige Konkurrenzen" genannt) beschreibt alle Fälle, die nicht unter die Grundsätze der Tatbestandskonkurrenz (Kapitel 3.1.1) oder Artikel 83 Absatz 3 DSGVO (Kapitel 3.1.2) fallen.
46. Der einzige Grund dafür, dass diese Verstöße in einer Entscheidung behandelt werden, ist, dass sie der Aufsichtsbehörde zufällig zur gleichen Zeit zur Kenntnis gelangt sind, ohne dass es sich um dieselben oder miteinander verbundene Verarbeitungen im Sinne von Artikel 83 Absatz 3 DSGVO handelt. Daher wird festgestellt, dass der Zuwiderhandelnde gegen mehrere Rechtsvorschriften verstoßen hat, und es werden je nach dem nationalen Verfahren entweder in derselben Geldbußenentscheidung oder in getrennten Geldbußenentscheidungen getrennte Geldbußen verhängt. Da Artikel 83 Absatz 3 DSGVO keine Anwendung findet, kann der Gesamtbetrag der Geldbuße den für den schwersten Verstoß festgelegten Betrag übersteigen (*argumentum e contrario*). Fälle von Mehrfachhandlungen stellen keinen Grund dar, den Zuwiderhandelnden bei der Bußgeldberechnung zu privilegieren. Dies gilt

---

<sup>14</sup> Ibid, para. 322.

<sup>15</sup> Ibid, para. 323.

<sup>16</sup> Ibid, para. 325.

<sup>17</sup> Ibid, para. 326.

jedoch unbeschadet der Verpflichtung, den allgemeinen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit einzuhalten.

### **Beispiel 3 - Pluralität der Maßnahmen**

Nach einer Datenschutzinspektion in den Räumlichkeiten eines für die Verarbeitung Verantwortlichen stellt die Aufsichtsbehörde fest, dass der für die Verarbeitung Verantwortliche es versäumt hat, ein Verfahren zur Überprüfung und kontinuierlichen Verbesserung der Sicherheit seiner Website einzurichten, die Mitarbeiter über die Verarbeitung von Personaldaten gemäß Artikel 13 zu unterrichten und die Aufsichtsbehörde über eine kürzlich aufgetretene Datenschutzverletzung in Bezug auf seine Verkäuferdaten zu informieren. Keiner der Verstöße ist aufgrund von Spezialität, Subsidiarität oder Verbrauch ausgeschlossen oder subsumiert. Auch handelt es sich nicht um ein und dieselbe Verarbeitung oder um miteinander verbundene Verarbeitungen: Sie bilden keine Einheit, sondern eine Vielzahl von Handlungen. Die Aufsichtsbehörde wird daher feststellen, dass der für die Verarbeitung Verantwortliche durch verschiedene Handlungen gegen Artikel 13, 32 und 33 DSGVO verstoßen hat. Sie wird in ihrer Entscheidung über die Festsetzung einer Geldbuße für jede dieser Handlungen eine individuelle Geldbuße verhängen, ohne dass es einen einzigen gesetzlichen Höchstbetrag für deren Summe gibt.

## **KAPITEL 4 - AUSGANGSLAGE FÜR DIE BERECHNUNG**

47. Der EDSB ist der Ansicht, dass die Berechnung der Geldbußen von einem harmonisierten Ausgangspunkt ausgehen sollte.<sup>18</sup> Dieser Ausgangspunkt bildet den Ausgangspunkt für die weitere Berechnung, bei der alle Umstände des Falles berücksichtigt und gewichtet werden, was zu der endgültigen Höhe der gegen den für die Verarbeitung Verantwortlichen oder den Auftragsverarbeiter zu verhängenden Geldbuße führt.
48. Die Festlegung harmonisierter Ausgangspunkte in diesen Leitlinien hindert die Aufsichtsbehörden nicht daran und sollte sie auch nicht daran hindern, jeden Fall einzeln zu prüfen. Die gegen einen für die Verarbeitung Verantwortlichen/Auftragsverarbeiter verhängte Geldbuße kann von einer Mindestgeldbuße bis zum gesetzlichen Höchstbetrag der Geldbuße reichen, sofern diese Geldbuße wirksam, abschreckend und verhältnismäßig ist. Das Vorhandensein eines Ausgangspunkts hindert die Aufsichtsbehörde nicht daran, die Geldbuße (bis zu ihrem Höchstbetrag) zu senken oder zu erhöhen, wenn die Umstände des Falles dies erfordern.
49. Nach Auffassung des EDSB bilden drei Elemente den Ausgangspunkt für die weitere Berechnung: die Einstufung der Verstöße nach ihrer Art gemäß Artikel 83 Absätze 4 bis 6 DSGVO, die Schwere des Verstoßes gemäß Artikel 83 Absatz 2 DSGVO und der Umsatz des Unternehmens als ein relevantes Element, das bei der Verhängung einer wirksamen, abschreckenden und angemessenen Geldbuße gemäß Artikel 83 Absatz 1 DSGVO zu berücksichtigen ist. Diese werden in den nachstehenden Kapiteln 4.1, 4.2 und 4.3 dargelegt.

### **4.1 - Einstufung von Verstößen nach Artikel 83 Absätze 4 bis 6 DS-GVO**

50. Fast alle Verpflichtungen der für die Verarbeitung Verantwortlichen und der Auftragsverarbeiter gemäß der Verordnung sind in den Bestimmungen von Artikel 83 Absätze 4 bis 6 DSGVO nach ihrer Art

---

<sup>18</sup> Sofern die Leitlinien einen ausreichenden Spielraum für die Anpassung der Geldbuße an die Umstände des Einzelfalles lassen, akzeptiert der Gerichtshof im Allgemeinen, dass bei der Berechnung von einem abstrakten Ausgangspunkt ausgegangen wird. Insbesondere in den verbundenen Rechtssachen C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P bis C-208/02 P und C-213/02 P, Dansk Rørindustri, aber auch in jüngerer Zeit in der Rechtssache T-15/02, BASF AG/Kommission, Rn. 120-121; 134, Rechtssache C-227/14 P, LG Display Co. Ltd./Kommission, Rdnr. 53 und Rechtssache T-26/02, Daiichi Pharmaceutical Co. Ltd./Kommission, Rdnr. 50.

kategorisiert.<sup>19</sup> Die DSGVO sieht zwei Kategorien von Verstößen vor: Verstöße, die gemäß Artikel 83 Absatz 4 DSGVO geahndet werden können, und Verstöße, die gemäß Artikel 83 Absätze 5 und 6 DSGVO geahndet werden können. Die erste Kategorie von Verstößen wird mit einer Geldbuße von maximal 10 Millionen Euro oder 2 % des Jahresumsatzes des Unternehmens geahndet, je nachdem, welcher Betrag höher ist, während die zweite Kategorie mit einer Geldbuße von maximal 20 Millionen Euro oder 4 % des Jahresumsatzes des Unternehmens geahndet wird, je nachdem, welcher Betrag höher ist.

51. Mit dieser Unterscheidung hat der Gesetzgeber einen ersten Hinweis auf die Schwere des Verstoßes in einem abstrakten Sinne gegeben. Je schwerer die Zuwiderhandlung ist, desto höher dürfte die Geldbuße ausfallen.

#### 4.2 - Schwere des Verstoßes im Einzelfall

52. Darüber hinaus sieht die Datenschutz-Grundverordnung vor, dass Umstände, die die Schwere des Verstoßes im Einzelfall qualifizieren, gebührend zu berücksichtigen sind. Konkret verlangt die DSGVO, dass die Aufsichtsbehörde Art, Schwere und Dauer des Verstoßes unter Berücksichtigung der Art, des Umfangs oder des Zwecks der betreffenden Verarbeitung sowie der Zahl der betroffenen Personen und des Ausmaßes des von ihnen erlittenen Schadens gebührend berücksichtigt (Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe a) DSGVO), den vorsätzlichen oder fahrlässigen Charakter des Verstoßes (Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe b) DSGVO) und die von dem Verstoß betroffenen Kategorien personenbezogener Daten (Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe g) DSGVO).
53. Die Aufsichtsbehörde muss diese Elemente im Lichte der Umstände des konkreten Falles überprüfen und auf der Grundlage dieser Analyse über den Grad der Schwere, wie in Absatz 61 angegeben, entscheiden. Auch wenn sie in diesen Leitlinien einzeln erörtert werden, sind diese Elemente in Wirklichkeit oft miteinander verwoben und sollten im Zusammenhang mit dem Sachverhalt als Ganzes betrachtet werden.

##### 4.2.1 - Art, Schwere und Dauer des Verstoßes

54. Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe a DSGVO ist weit gefasst und verpflichtet die Aufsichtsbehörde zu einer umfassenden Prüfung aller Elemente, die den Verstoß ausmachen und geeignet sind, ihn von anderen Verstößen derselben Art zu unterscheiden. Bei dieser Prüfung sollten daher die folgenden spezifischen Elemente berücksichtigt werden:
  - a) Die Art der Zuwiderhandlung, die anhand der konkreten Umstände des Falles beurteilt wird. In diesem Sinne ist diese Analyse spezifischer als die abstrakte Klassifizierung nach Artikel 83 Absätze 4 bis 6 DSGVO. Die Aufsichtsbehörde kann das Interesse, das durch die verletzte Bestimmung geschützt werden soll, und den Platz dieser Bestimmung im Datenschutzrahmen überprüfen. Darüber hinaus kann die Aufsichtsbehörde prüfen, inwieweit der Verstoß die wirksame Anwendung der Bestimmung und die Verwirklichung des mit ihr angestrebten Schutzziels verhindert hat.
  - b) Die Schwere des Verstoßes, die anhand der konkreten Umstände beurteilt wird. Wie in Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe a DSGVO dargelegt, betrifft dies die Art der Verarbeitung, aber auch den Umfang, den Zweck der betreffenden Verarbeitung sowie die Anzahl der betroffenen Personen und das Ausmaß des von ihnen erlittenen Schadens", die als Indikator für die Schwere des Verstoßes dienen.
    - i. Die Art der Verarbeitung, einschließlich des Kontexts, in dem die Verarbeitung funktional angesiedelt ist (z. B. Geschäftstätigkeit, gemeinnützige Organisation, politische Partei

---

<sup>19</sup> Siehe in diesem Zusammenhang auch die Leitlinien WP253, S. 9.

usw.), und alle Merkmale der Verarbeitung.<sup>20</sup> Wenn die Art der Verarbeitung höhere Risiken mit sich bringt, z. B. wenn der Zweck darin besteht, persönliche Aspekte zu überwachen, zu bewerten oder Entscheidungen oder Maßnahmen mit negativen Auswirkungen für die betroffenen Personen zu treffen, kann die Aufsichtsbehörde je nach dem Kontext der Verarbeitung und der Rolle des für die Verarbeitung Verantwortlichen oder des Auftragsverarbeiters in Erwägung ziehen, diesem Faktor mehr Gewicht beizumessen. Ferner kann eine Aufsichtsbehörde diesem Faktor mehr Gewicht beimessen, wenn ein eindeutiges Ungleichgewicht zwischen den betroffenen Personen und dem für die Verarbeitung Verantwortlichen besteht (z. B. wenn es sich bei den betroffenen Personen um Beschäftigte, Schüler oder Patienten handelt) oder wenn die Verarbeitung schutzbedürftige betroffene Personen, insbesondere Kinder, betrifft.

- ii. Der Umfang der Verarbeitung unter Bezugnahme auf den lokalen, nationalen oder grenzüberschreitenden Umfang der durchgeführten Verarbeitung und das Verhältnis zwischen diesen Informationen und dem tatsächlichen Umfang der Verarbeitung im Hinblick auf die Zuweisung von Ressourcen durch den für die Verarbeitung Verantwortlichen. Dieses Element verdeutlicht einen echten Risikofaktor, der damit zusammenhängt, dass es für die betroffene Person und die Aufsichtsbehörde schwieriger wird, rechtswidriges Verhalten einzudämmen, je größer der Umfang der Verarbeitung ist. Je größer der Umfang der Verarbeitung ist, desto mehr Gewicht kann die Aufsichtsbehörde diesem Faktor beimessen.
- iii. Der Zweck der Verarbeitung wird die Aufsichtsbehörde dazu veranlassen, diesem Faktor mehr Gewicht beizumessen. Die Aufsichtsbehörde kann auch prüfen, ob der Zweck unter die so genannten Kerntätigkeiten des für die Verarbeitung Verantwortlichen fällt. Je zentraler die Verarbeitung für die Kerntätigkeiten des für die Verarbeitung Verantwortlichen oder des Auftragsverarbeiters ist, desto schwerer wiegen Unregelmäßigkeiten bei dieser Verarbeitung. Die Aufsichtsbehörde kann diesem Faktor unter diesen Umständen mehr Gewicht beimessen. Es kann jedoch Umstände geben, unter denen die Verarbeitung personenbezogener Daten weiter vom Kerngeschäft des für die Verarbeitung Verantwortlichen oder des Auftragsverarbeiters entfernt ist, sich aber dennoch erheblich auf die Bewertung auswirkt (dies ist beispielsweise der Fall bei der Verarbeitung personenbezogener Daten von Arbeitnehmern, wenn der Verstoß die Würde dieser Arbeitnehmer erheblich beeinträchtigt).
- iv. Die Anzahl der betroffenen Personen, die konkret, aber auch potenziell betroffen sind. Je größer die Zahl der betroffenen Personen ist, desto mehr Gewicht kann die Aufsichtsbehörde diesem Faktor beimessen. In vielen Fällen kann auch davon ausgegangen werden, dass der Verstoß "systemische" Züge annimmt und daher - auch zu unterschiedlichen Zeitpunkten - weitere betroffene Personen betroffen sein können, die keine Beschwerden oder Meldungen an die Aufsichtsbehörde gerichtet haben. Die Aufsichtsbehörde kann je nach den Umständen des Falles das Verhältnis zwischen der Zahl der betroffenen Personen und der Anzahl der betroffenen Personen berücksichtigen.

---

<sup>20</sup> Beispielsweise hat der EDSB in seinem Beschluss 01/2020 zur Streitbeilegung bei der Analyse des Elements "Art des Verstoßes" Folgendes festgestellt Entscheidung 01/2020 über den Streit über den Entwurf eines Beschlusses der irischen Aufsichtsbehörde in Bezug auf Twitter International Company gemäß Artikel 65 Absatz 1 Buchstabe a DSGVO (nachstehend "verbindliche Entscheidung 01/2020") festgestellt, dass die "betroffene Verarbeitung" Mitteilungen von betroffenen Personen betraf, die sich bewusst dafür entschieden hatten, den Adressatenkreis solcher Mitteilungen einzuschränken, und empfahlen, diesen Aspekt bei der Bewertung der Art der Verarbeitung zu berücksichtigen.

Gesamtzahl der betroffenen Personen in diesem Zusammenhang (z. B. die Zahl der Bürger, Kunden oder Beschäftigten), um zu beurteilen, ob der Verstoß systembedingt ist.

v. Die Höhe des erlittenen Schadens und das Ausmaß, in dem das Verhalten die Rechte und Freiheiten des Einzelnen beeinträchtigen kann. Der Verweis auf das "Ausmaß" des erlittenen Schadens soll daher die Aufmerksamkeit der Aufsichtsbehörden auf den erlittenen oder wahrscheinlich erlittenen Schaden als weiteren, separaten Parameter in Bezug auf die Anzahl der betroffenen Personen lenken (z. B. in Fällen, in denen die Anzahl der von der unrechtmäßigen Verarbeitung betroffenen Personen hoch ist, der von ihnen erlittene Schaden jedoch marginal ist). Gemäß Erwägungsgrund 75 der Datenschutz-Grundverordnung bezieht sich der Umfang des erlittenen Schadens auf den physischen, materiellen oder immateriellen Schaden. Die Bewertung des Schadens ist in jedem Fall auf das zu beschränken, was funktionell erforderlich ist, um eine korrekte Bewertung der Schwere des Verstoßes gemäß Randnummer 61 zu erreichen, ohne dass es zu Überschneidungen mit den Tätigkeiten der Justizbehörden kommt, die mit der Feststellung der verschiedenen Formen des individuellen Schadens beauftragt sind.

c) Die Dauer des Verstoßes, was bedeutet, dass eine Aufsichtsbehörde im Allgemeinen einem Verstoß von längerer Dauer mehr Gewicht beimessen kann. Die Tatsache, dass ein bestimmtes Verhalten auch innerhalb des früheren Rechtsrahmens rechtswidrig gewesen sein könnte, stellt ein zusätzliches Element zur Bewertung der Schwere des Verstoßes dar. Je länger die Dauer des Verstoßes ist, desto mehr Gewicht kann die Aufsichtsbehörde diesem Faktor beimessen. Sofern das nationale Recht dies zulässt, kann bei der Bemessung der Geldbuße sowohl der Zeitraum nach dem Inkrafttreten der DSGVO als auch der vorangegangene Zeitraum berücksichtigt werden, wobei die Bedingungen dieses Rahmens zu berücksichtigen sind.

55. Die Aufsichtsbehörde kann den vorgenannten Faktoren je nach den Umständen des Einzelfalls Gewicht beimessen. Wenn sie nicht von besonderer Bedeutung sind, können sie auch als neutral angesehen werden.

#### 4.2.2 - Vorsätzlicher oder fahrlässiger Charakter des Verstoßes

56. In seinen früheren Leitlinien stellte der EDSB fest: "Im Allgemeinen umfasst der Begriff "Vorsatz" sowohl das Wissen als auch die Vorsätzlichkeit in Bezug auf die Merkmale einer Straftat, während "nicht vorsätzlich" bedeutet, dass der Verstoß nicht vorsätzlich begangen wurde, obwohl der für die Verarbeitung Verantwortliche/Verarbeiter gegen die gesetzlich vorgeschriebene Sorgfaltspflicht verstoßen hat"<sup>21</sup>.

#### **Beispiel 4 - Veranschaulichung von Vorsatz und Fahrlässigkeit (aus WP253)<sup>22</sup>**

"Umstände, die auf vorsätzliche Verstöße hindeuten, könnten eine unrechtmäßige Verarbeitung sein, die ausdrücklich von der obersten Führungsebene des für die Verarbeitung Verantwortlichen genehmigt wurde, oder trotz des Rates des Datenschutzbeauftragten oder unter Missachtung bestehender Richtlinien, z. B. die Beschaffung und Verarbeitung von Daten über Mitarbeiter eines Wettbewerbers mit der Absicht, diesen Wettbewerber auf dem Markt zu diskreditieren. Andere Beispiele wären hier:

- die Änderung personenbezogener Daten, um einen irreführenden (positiven) Eindruck darüber zu

<sup>21</sup> Leitlinien WP253, S. 11.

<sup>22</sup> Beispiele direkt zitiert aus den Leitlinien WP253, S. 12.

erwecken, ob Ziele erreicht wurden - wir haben dies im Zusammenhang mit Zielvorgaben für Wartezeiten in Krankenhäusern gesehen,

- der Handel mit personenbezogenen Daten zu Marketingzwecken, d. h. der Verkauf von Daten als "zugestimmt", ohne die Meinung der Betroffenen über die Verwendung ihrer Daten zu prüfen oder zu missachten.

Andere Umstände, wie das Versäumnis, bestehende Richtlinien zu lesen und zu befolgen, menschliches Versagen, das Versäumnis, veröffentlichte Informationen auf personenbezogene Daten zu überprüfen, das Versäumnis, technische Aktualisierungen rechtzeitig anzuwenden Das Versäumnis, Richtlinien zu verabschieden (und nicht nur das Versäumnis, sie anzuwenden), kann auf Fahrlässigkeit hindeuten."

57. Der vorsätzliche oder fahrlässige Charakter des Verstoßes (Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe b DSGVO) sollte unter Berücksichtigung der objektiven Verhaltenselemente, die sich aus den Fakten des Falles ergeben, bewertet werden. Der EDSB hob hervor, dass "es allgemein anerkannt ist, dass vorsätzliche [Verstöße], die eine Missachtung der gesetzlichen Bestimmungen darstellen, schwerwiegender sind als unabsichtliche".<sup>23</sup> Im Falle eines vorsätzlichen Verstoßes wird die Aufsichtsbehörde diesem Umstand wahrscheinlich mehr Gewicht beimessen. Je nach den Umständen des Falles kann die Aufsichtsbehörde auch dem Grad der Fahrlässigkeit Gewicht beimessen. Im günstigsten Fall könnte die Fahrlässigkeit als neutral angesehen werden.

#### 4.2.3 - Kategorien von betroffenen personenbezogenen Daten

58. In Bezug auf die Anforderung, die Kategorien betroffener personenbezogener Daten zu berücksichtigen (Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe g DSGVO), hebt die DSGVO eindeutig die Arten von Daten hervor, die einen besonderen Schutz und daher eine strengere Reaktion in Form von Geldbußen verdienen. Dies betrifft zumindest die Datenarten, die unter die Artikel 9 und 10 DSGVO fallen, sowie Daten, die nicht in den Anwendungsbereich dieser Artikel fallen und deren Verbreitung der betroffenen Person einen unmittelbaren Schaden oder ein unmittelbares Leid zufügt<sup>24</sup> (z. B. Standortdaten, Daten über private Kommunikation, nationale Identifikationsnummern oder Finanzdaten wie Transaktionsübersichten oder Kreditkartennummern).<sup>25</sup> Im Allgemeinen kann die Aufsichtsbehörde diesem Faktor umso mehr Gewicht beimessen, je mehr solcher Datenkategorien betroffen sind oder je sensibler die Daten sind.
59. Ferner ist die Menge der Daten zu jeder betroffenen Person von Bedeutung, da die Verletzung des Rechts auf Privatsphäre und Schutz personenbezogener Daten mit der Menge der Daten zu jeder betroffenen Person zunimmt.

#### 4.2.4 - Einstufung der Schwere des Verstoßes und Ermittlung des angemessenen Ausgangsbetrags

60. Die Bewertung der oben genannten Faktoren (Kapitel 4.2.1-4.2.3) bestimmt die Schwere des Verstoßes als Ganzes. Bei dieser Bewertung handelt es sich nicht um eine mathematische Berechnung, bei der die oben genannten Faktoren einzeln betrachtet werden, sondern um eine gründliche Bewertung der

<sup>23</sup> Leitlinien WP253, S. 12.

<sup>24</sup> Ebd., S. 14.

<sup>25</sup> Die Verbreitung privater Kommunikations- und Standortdaten kann der betroffenen Person unmittelbaren Schaden zufügen oder sie in Bedrängnis bringen, was durch den besonderen Schutz hervorgehoben wurde, den der EU-Gesetzgeber der privaten Kommunikation in Artikel 7 der Charta der Grundrechte und der Richtlinie 2002/58/EG und der EuGH in bestimmten Fällen für Standortdaten gewährt, siehe die verbundenen Rechtssachen C-511/18, C-512/18 und C-520/18, La Quadrature du Net et al, Rn. 117 und die dort zitierte Rechtsprechung.

konkreten Umstände des Falles, bei der alle oben genannten Faktoren miteinander verknüpft sind. Bei der Prüfung der Schwere der Zuwiderhandlung ist daher die Zuwiderhandlung in ihrer Gesamtheit zu berücksichtigen.

61. Auf der Grundlage der Bewertung der oben genannten Faktoren kann die Aufsichtsbehörde die Schwere des Verstoßes als gering, mittel oder hoch einstufen. Diese Kategorien lassen die Frage unberührt, ob eine Geldbuße verhängt werden kann oder nicht.
  - Bei der Berechnung der Geldbuße für Verstöße mit geringer Schwere legt die Aufsichtsbehörde den Ausgangsbetrag für die weitere Berechnung auf einen Wert zwischen 0 und 10 % des geltenden gesetzlichen Höchstbetrags fest.
  - Bei der Berechnung der Geldbuße für Verstöße mittlerer Schwere legt die Aufsichtsbehörde den Ausgangsbetrag für die weitere Berechnung auf einen Wert zwischen 10 und 20 % des geltenden gesetzlichen Höchstbetrags fest.
  - Bei der Berechnung des Bußgeldes für schwerwiegende Verstöße legt die Aufsichtsbehörde den Ausgangsbetrag für die weitere Berechnung auf einen Wert zwischen 20 und 100 % des geltenden gesetzlichen Höchstbetrags fest.
62. Generell gilt, dass der Ausgangsbetrag umso höher sein dürfte, je schwerwiegender der Verstoß innerhalb seiner eigenen Kategorie ist.
63. Die Spannen, innerhalb derer der Ausgangsbetrag festgelegt wird, werden vom EDSB und seinen Mitgliedern ständig überprüft und können bei Bedarf angepasst werden.

#### **Beispiel 5a - Einstufung der Schwere eines Verstoßes (hoher Schweregrad)**

Nach der Untersuchung zahlreicher Beschwerden über unerbetene Anrufe von Kunden einer Telefongesellschaft stellte die zuständige Aufsichtsbehörde fest, dass die Telefongesellschaft die Kontaktdaten ihrer Kunden ohne gültige Rechtsgrundlage für Telemarketingzwecke verwendete (Verstoß gegen Artikel 6 DSGVO). Insbesondere hatte die Telefongesellschaft die Namen und registrierten Telefonnummern ihrer Kunden Dritten zu Marketingzwecken angeboten. Die Telefongesellschaft tat dies, obwohl der Datenschutzbeauftragte ihr davon abgeraten hatte, ohne sich darum zu bemühen, diese Praxis einzudämmen oder den Kunden eine Möglichkeit zum Widerspruch zu bieten. Tatsächlich war die Praxis seit Mai 2018 im Gange und dauerte zum Zeitpunkt der Untersuchung noch an. Die betreffende Telefongesellschaft war bundesweit tätig und die Praxis betraf alle ihre 4 Millionen Kunden. Die Aufsichtsbehörde stellte fest, dass alle diese Kunden regelmäßig unaufgeforderten Anrufen von Dritten ausgesetzt waren, ohne dass es wirksame Mittel gab, diese zu unterbinden.

Die Aufsichtsbehörde hatte die Aufgabe, die Schwere des Falles zu beurteilen. Zunächst stellte die Aufsichtsbehörde fest, dass ein Verstoß gegen Artikel 6 der Datenschutz-Grundverordnung zu den Verstößen gegen Artikel 83 Absatz 5 der Datenschutz-Grundverordnung gezählt wird und daher in die höhere Stufe des Artikels 83 der Datenschutz-Grundverordnung fällt. Zweitens bewertete die Aufsichtsbehörde die Umstände des Falles. In diesem Zusammenhang hat die Aufsichtsbehörde der Art des Verstoßes erhebliches Gewicht beigemessen, da die verletzte Bestimmung (Artikel 6 DSGVO) die Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung insgesamt untermauert. Die Nichteinhaltung dieser Bestimmung hebt die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung insgesamt auf. Außerdem maß die Aufsichtsbehörde der Dauer des Verstoßes, der mit dem Inkrafttreten der Datenschutz-Grundverordnung begann und zum Zeitpunkt der Untersuchung noch nicht beendet war, erhebliche Bedeutung bei. Die Tatsache, dass die Telefongesellschaft landesweit tätig war, erhöhte das Gewicht

des Umfangs der Verarbeitung. Die Zahl der betroffenen Personen wurde als sehr hoch eingestuft (4 Millionen, verglichen mit einer Gesamtbevölkerung von 14 Millionen Menschen), während das Ausmaß des von ihnen erlittenen Schadens als mäßig eingestuft wurde (immaterieller Schaden in Form von Belästigung). Die letztgenannte Bewertung wurde unter Berücksichtigung der betroffenen Datenkategorien (Name und Telefonnummer) vorgenommen. Die Schwere des Verstoßes wurde jedoch dadurch erhöht, dass der Verstoß entgegen einer Empfehlung des Datenschutzbeauftragten begangen wurde und somit als vorsätzlich anzusehen ist.

Unter Berücksichtigung aller oben genannten Faktoren (Schwere des Verstoßes, lange Dauer, große Zahl betroffener Personen, landesweiter Geltungsbereich, vorsätzlicher Charakter, im Vergleich zu einem mäßigen Schaden) kommt die Aufsichtsbehörde zu dem Schluss, dass der Verstoß als sehr schwerwiegend einzustufen ist. Die Aufsichtsbehörde legt den Ausgangsbetrag für die weitere Berechnung auf einen Wert zwischen 20 und 100 % des in Artikel 83 Absatz 5 DSGVO genannten gesetzlichen Höchstbetrags fest.

#### **Beispiel 5b - Qualifizierung der Schwere eines Verstoßes (mittlerer Schweregrad)**

Eine Aufsichtsbehörde erhielt von einem Krankenhaus eine Meldung über eine Verletzung des Schutzes personenbezogener Daten. Aus dieser Meldung ging hervor, dass mehrere Mitarbeiter in der Lage gewesen waren, Teile der Gesundheitsakten von Patienten einzusehen, die ihnen - aufgrund ihrer Abteilung - nicht hätten zugänglich sein dürfen. Das Krankenhaus hatte an Verfahren gearbeitet, um den Zugang zu Patientenakten zu regeln, und strenge Maßnahmen für den eingeschränkten Zugang eingeführt. Dies bedeutete, dass das Personal einer Abteilung nur auf medizinische Informationen zugreifen konnte, die für diese spezielle Abteilung relevant waren. Darüber hinaus hatte das Krankenhaus in die Sensibilisierung seiner Mitarbeiter für den Datenschutz investiert. Wie sich jedoch herausstellte, gab es Probleme bei der Überwachung der Berechtigungen. Mitarbeiter, die von einer Abteilung in eine andere wechselten, konnten weiterhin auf die Patientenakten ihrer "alten" Abteilung zugreifen, und das Krankenhaus verfügte über keine Verfahren, um die aktuelle Position des Mitarbeiters mit seiner Berechtigung abzugleichen. Eine interne Untersuchung des Krankenhauses ergab, dass mindestens 150 Mitarbeiter (von insgesamt 3500) über falsche Berechtigungen verfügten, was mindestens 20 000 der 95 000 Patientenakten betraf. Das Krankenhaus konnte nachweisen, dass in mindestens 16 Fällen Mitarbeiter ihre Befugnisse zur Einsicht in Patientenakten genutzt hatten. Die Aufsichtsbehörde ist der Ansicht, dass ein Verstoß gegen Artikel 32 der Datenschutzgrundverordnung vorliegt.

Bei der Bewertung der Schwere des Falles stellte die Aufsichtsbehörde zunächst fest, dass ein Verstoß gegen Artikel 32 DSGVO unter den Verstößen gegen Artikel 83 Absatz 4 DSGVO aufgeführt ist und daher unter die untere Stufe von Artikel 83 DSGVO fällt. Zweitens bewertete die Aufsichtsbehörde die Umstände des Falles. In diesem Zusammenhang vertrat die Aufsichtsbehörde die Auffassung, dass die Zahl der von der Verletzung betroffenen Personen zwar nur 16 betrug, diese aber unter den gegebenen Umständen möglicherweise 20 000 und angesichts des systemischen Charakters des Problems sogar 95 000 betragen könnte. Darüber hinaus stufte die Aufsichtsbehörde den Verstoß als fahrlässig, aber in geringem Maße ein, was unter den Umständen dieses speziellen Falles als neutraler Faktor angesehen wurde, da das Krankenhaus es versäumt hatte, Genehmigungsrichtlinien zu verabschieden, wo es dies sicherlich hätte tun sollen, aber ansonsten Schritte unternommen hatte, um strenge Maßnahmen zur Zugangsbeschränkung umzusetzen. Diese Bewertung wurde nicht durch die Tatsache beeinflusst, dass andere Datenschutz- und Sicherheitsmaßnahmen erfolgreich umgesetzt wurden, wie es die Datenschutz-Grundverordnung verlangt. Schließlich maß die Aufsichtsbehörde der Tatsache, dass die Patientenakten

Gesundheitsdaten enthalten, die gemäß Artikel 9 DSGVO besondere Datenkategorien darstellen, erhebliches Gewicht bei.

In Anbetracht all dieser Faktoren (Art der Verarbeitung und besondere Datenkategorien im Verhältnis zur Anzahl der tatsächlich und potenziell betroffenen Personen) kommt die Aufsichtsbehörde zu dem Schluss, dass der Verstoß als mittelschwer einzustufen ist. Die Aufsichtsbehörde legt den Ausgangsbetrag für die weitere Berechnung auf einen Wert zwischen 10 und 20 % des in Artikel 83 Absatz 4 DSGVO genannten gesetzlichen Höchstbetrags fest.

#### **Beispiel 5c - Einstufung der Schwere eines Verstoßes (geringer Schweregrad)**

Eine Aufsichtsbehörde hat zahlreiche Beschwerden über die Art und Weise erhalten, wie ein Online-Shop das Auskunftsrecht seiner betroffenen Personen handhabt. Nach Angaben der Beschwerdeführer hat die Bearbeitung ihrer Auskunftsanträge zwischen 4 und 6 Monaten gedauert, was außerhalb des nach der Datenschutz-Grundverordnung zulässigen Zeitrahmens liegt. Die Aufsichtsbehörde prüft die Beschwerden und stellt fest, dass das Online-Geschäft in 5 % der Fälle maximal drei Monate zu spät auf die Auskunftsanträge antwortet. Insgesamt erhielt das Geschäft jährlich etwa 1 000 Auskunftersuchen und bestätigte, dass 950 davon fristgerecht bearbeitet wurden. Außerdem verfügte das Online-Geschäft über Maßnahmen, die sicherstellen, dass alle Anträge auf Zugang korrekt und vollständig bearbeitet wurden. Dennoch kam die Aufsichtsbehörde zu dem Schluss, dass der Onlineshop gegen Artikel 12 Absatz 3 DSGVO verstoßen hat, und beschloss, eine Geldbuße zu verhängen.

Bei der Berechnung der Höhe der zu verhängenden Geldbuße hatte die Aufsichtsbehörde die Aufgabe, die Schwere des Falles zu bewerten. Zunächst stellte die Aufsichtsbehörde fest, dass ein Verstoß gegen Artikel 12 DS-GVO unter den Verstößen gegen Artikel 83 Absatz 5 DS-GVO aufgeführt ist und daher unter die höhere Stufe von Artikel 83 DS-GVO fällt. Zweitens bewertete die Aufsichtsbehörde die Umstände des Falles. In diesem Zusammenhang analysierte die Aufsichtsbehörde sorgfältig die Art des Verstoßes. Obwohl das Recht auf rechtzeitige Auskunft über personenbezogene Daten einer der Eckpfeiler der Rechte der betroffenen Personen ist, vertrat die Aufsichtsbehörde die Auffassung, dass der Verstoß in dieser Hinsicht nicht sehr schwerwiegend war, da alle Anträge schließlich und mit einer begrenzten Verzögerung bearbeitet wurden. In Bezug auf den Zweck der Verarbeitung stellte die Aufsichtsbehörde fest, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten nicht das Kerngeschäft des Online-Shops war, aber dennoch eine wichtige Nebenfunktion bei der Erfüllung seines Ziels, Waren online zu verkaufen. Die Aufsichtsbehörde vertrat die Auffassung, dass dies die Schwere des Verstoßes erhöht. Andererseits wurde der Schaden für die betroffenen Personen als minimal angesehen, da alle Auskunftersuchen innerhalb von sechs Monaten bearbeitet wurden.

Unter Berücksichtigung aller oben genannten Faktoren (Art des Verstoßes, Zweck der Verarbeitung und Ausmaß des Schadens) kommt die Aufsichtsbehörde zu dem Schluss, dass der Verstoß als wenig schwerwiegend einzustufen ist. Die Aufsichtsbehörde legt den Ausgangsbetrag für die weitere Berechnung auf einen Wert zwischen 0 und 10 % der in Artikel 83 Absatz 5 DSGVO genannten gesetzlichen Höchstgrenze fest.

#### **4.3 - Umsatz des Unternehmens im Hinblick auf die Verhängung einer wirksamen, abschreckenden und verhältnismäßigen Geldbuße**

64. Die Datenschutz-Grundverordnung verpflichtet jede Aufsichtsbehörde, dafür zu sorgen, dass die Verhängung von Geldbußen in jedem Einzelfall wirksam, verhältnismäßig und abschreckend ist (Artikel

83 Absatz 1 DSGVO). Die Anwendung dieser Grundsätze des EU-Rechts kann im Einzelfall weitreichende Folgen haben, da die Ansatzpunkte, die die Datenschutz-Grundverordnung für die Berechnung von Bußgeldern bietet, für Kleinunternehmen und multinationale Konzerne gleichermaßen gelten. Um in allen Fällen eine wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Geldbuße zu verhängen, wird von den Aufsichtsbehörden erwartet, dass sie die Bußgelder innerhalb der gesamten Bandbreite bis zum gesetzlichen Höchstwert anpassen. Dies kann dazu führen, dass die Höhe der Geldbuße je nach den Umständen des Falles deutlich erhöht oder gesenkt wird.

65. Der EDSB ist der Auffassung, dass es angemessen ist, bei den nachstehend genannten Ausgangspunkten nach der Größe des Unternehmens zu unterscheiden und daher seinen Umsatz zu berücksichtigen.<sup>26</sup> Dies entbindet eine Aufsichtsbehörde jedoch nicht von der Verantwortung, am Ende der Berechnung eine Überprüfung der Wirksamkeit, Abschreckung und Verhältnismäßigkeit vorzunehmen (siehe Kapitel 7). Letztere umfasst alle Umstände des Falles, einschließlich z. B. der Häufung von Mehrfachverstößen, Zu- und Abschläge für erschwerende und mildernde Umstände und finanzielle/sozioökonomische Umstände. Es obliegt jedoch der Aufsichtsbehörde, sicherzustellen, dass dieselben Umstände nicht doppelt gezählt werden. Insbesondere sollten die Aufsichtsbehörden im Rahmen von Kapitel 7 die Zu- oder Abschläge im Verhältnis zum Umsatz des Unternehmens nicht wiederholen, sondern vielmehr ihre Bewertung des angemessenen Ausgangsbetrags überprüfen.
66. Aus den oben dargelegten Gründen kann die Aufsichtsbehörde in Erwägung ziehen, den Ausgangsbetrag entsprechend der Schwere des Verstoßes anzupassen, wenn dieser Verstoß von einem Unternehmen mit einem Jahresumsatz von nicht mehr als 2 Millionen Euro, einem Jahresumsatz von nicht mehr als 10 Millionen Euro oder einem Jahresumsatz von nicht mehr als 50 Millionen Euro<sup>27</sup>.
- Bei Unternehmen mit einem Jahresumsatz von  $\leq 2$  Mio. Euro können die Aufsichtsbehörden in Erwägung ziehen, die Berechnungen auf der Grundlage eines Betrags von bis zu 0,2 % des ermittelten Ausgangsbetrags durchzuführen.
  - Bei Unternehmen mit einem Jahresumsatz von  $\leq 10$  Mio. EUR können die Aufsichtsbehörden in Erwägung ziehen, die Berechnungen auf der Grundlage eines Betrags von bis zu 0,4 % des ermittelten Ausgangsbetrags durchzuführen.
  - Bei Unternehmen mit einem Jahresumsatz von  $\leq 50$  Mio. EUR können die Aufsichtsbehörden in Erwägung ziehen, die Berechnungen auf der Grundlage eines Betrags von bis zu 2 % des ermittelten Ausgangsbetrags durchzuführen.
67. Aus denselben Gründen kann die Aufsichtsbehörde in Erwägung ziehen, den Ausgangsbetrag entsprechend der Schwere der Zuwiderhandlung anzupassen, wenn die Zuwiderhandlung von einem Unternehmen mit einem Jahresumsatz von höchstens 100 Mio. Euro, einem Jahresumsatz von höchstens 250 Mio. Euro und einem Jahresumsatz von höchstens 500 Mio. Euro begangen wird<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Siehe auch EDPB Binding Decision 1/2021, paras. 411 und 412: "[Insofern] ist der Umsatz eines Unternehmens nicht ausschließlich für die Festsetzung des Höchstbetrags der Geldbuße gemäß Artikel 83 Absätze 4 bis 6 DSGVO relevant, sondern kann auch [als ein relevantes Element unter anderen] für die Berechnung der Geldbuße selbst berücksichtigt werden, um sicherzustellen, dass die Geldbuße wirksam, verhältnismäßig und abschreckend gemäß Artikel 83 Absatz 1 DSGVO ist." Auf den Umsatz des betreffenden Unternehmens wird in Kapitel 6.2 dieser Leitlinien näher eingegangen.

<sup>27</sup> Diese Umsatzzahlen orientieren sich an der Empfehlung der Kommission vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen. Bei der Festlegung der Ausgangswerte stützt sich der EDPB allein auf den Jahresumsatz des Unternehmens (siehe Kapitel 6).

<sup>28</sup> Diese Zahlen werden addiert, um die Lücke zwischen dem höchsten Schwellenwert des vorstehenden Absatzes und dem in Artikel 83 Absätze 4 bis 6 DSGVO festgelegten Umsatzschwellenwert zu schließen.

- Bei Unternehmen mit einem Jahresumsatz von 50 bis 100 Millionen Euro können die Aufsichtsbehörden in Erwägung ziehen, die Berechnungen auf der Grundlage eines Betrags von bis zu 10 % des ermittelten Ausgangsbetrags durchzuführen.
  - Bei Unternehmen mit einem Jahresumsatz von 100 bis 250 Mio. € können die Aufsichtsbehörden in Erwägung ziehen, die Berechnungen auf der Grundlage eines Betrags von bis zu 20 % des ermittelten Ausgangsbetrags durchzuführen.
  - Für Unternehmen mit einem Jahresumsatz von 250 Mio. € oder mehr können die Aufsichtsbehörden in Erwägung ziehen, die Berechnungen auf der Grundlage eines Betrags von bis zu 50 % des ermittelten Ausgangsbetrags durchzuführen.
68. Generell gilt, dass der Ausgangsbetrag umso höher sein dürfte, je höher der Umsatz des Unternehmens in seiner jeweiligen Kategorie ist. Letzteres gilt insbesondere für die größten Unternehmen, für die die Kategorie der Ausgangsbeträge die größte Spannbreite aufweist.
69. Darüber hinaus ist die Aufsichtsbehörde nicht verpflichtet, diese Anpassung vorzunehmen, wenn eine Anpassung des Ausgangsbetrags der Geldbuße unter den Gesichtspunkten der Wirksamkeit, Abschreckung und Verhältnismäßigkeit nicht erforderlich ist.
70. Es sei noch einmal darauf hingewiesen, dass diese Zahlen die Ausgangspunkte für die weitere Berechnung und keine festen Beträge (Preisschilder) für Verstöße gegen die Bestimmungen der DSGVO sind. Es liegt im Ermessen der Aufsichtsbehörde, die gesamte Bandbreite der Geldbußen vom Mindestbetrag bis zum gesetzlichen Höchstbetrag auszuschöpfen, um sicherzustellen, dass die Geldbuße auf die Umstände des Einzelfalls zugeschnitten ist, wie es der Gerichtshof für den Fall fordert, dass ein abstrakter Ausgangswert verwendet wird.

#### **Beispiel 6a - Ermittlung der Ausgangspunkte für die weitere Berechnung**

Eine Supermarktkette mit einem Umsatz von 8 Milliarden Euro hat gegen Artikel 12 der Datenschutz-Grundverordnung verstoßen. Die Aufsichtsbehörde hat auf der Grundlage einer sorgfältigen Analyse der Umstände des Falles entschieden, dass es sich um einen wenig schwerwiegenden Verstoß handelt. Um den Ausgangspunkt für die weitere Berechnung zu bestimmen, stellt die Aufsichtsbehörde zunächst fest, dass Artikel 12 DSGVO in Artikel 83 Absatz 5 Buchstabe b) DSGVO aufgeführt ist und dass auf der Grundlage des Umsatzes des Unternehmens (8 Milliarden Euro) eine gesetzliche Höchstgrenze von 320.000.000 Euro gilt.

Auf der Grundlage des von der Aufsichtsbehörde festgelegten Schweregrads (niedrig) sollte ein Ausgangsbetrag zwischen 0,- und 32.000.000,- € in Betracht gezogen werden (zwischen 0 und 10 % des geltenden gesetzlichen Höchstbetrags, siehe Rdnr. 61 oben). Auf der Grundlage des Umsatzes des Unternehmens (8 Mrd. EUR) kann die Aufsichtsbehörde in Erwägung ziehen, diesen Betrag entsprechend der Schwere der Zuwiderhandlung weiter auf 50 % des ermittelten Ausgangsbetrags zu senken.

Die Aufsichtsbehörde ist der Ansicht, dass - aufgrund der relativ geringen Schwere der Zuwiderhandlung, die mit dem relativ hohen Umsatz des Unternehmens verrechnet wird - ein Ausgangsbetrag von 25 000 000 EUR als wirksam, abschreckend und verhältnismäßig angesehen wird. Dieser Betrag bildet die Grundlage für die weitere Berechnung, die zu einem Endbetrag führen sollte, der den geltenden gesetzlichen Höchstbetrag von 320.000.000 € nicht überschreitet.

#### **Beispiel 6b - Ermittlung der Ausgangspunkte für die weitere Berechnung**

Es wird festgestellt, dass eine Dating-App mit einem Umsatz von 500.000 Euro sensible personenbezogene Daten ihrer Kunden zu Analysezwecken an mehrere Datenbroker verkauft und damit gegen Artikel 9 und Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a der Datenschutz-Grundverordnung verstoßen hat. Die Aufsichtsbehörde hat auf der Grundlage einer sorgfältigen Analyse der Umstände des Falles entschieden, dass es sich um einen besonders schwerwiegenden Verstoß handelt. Um den Ausgangspunkt für die weitere Berechnung zu bestimmen, stellt die Aufsichtsbehörde zunächst fest, dass die Artikel 9 und 5 DSGVO in Artikel 83 Absatz 5 Buchstabe a) DSGVO aufgeführt sind und dass auf der Grundlage des Umsatzes des Unternehmens (500.000 €) eine gesetzliche Höchstgrenze von 20.000.000 € gilt.

Auf der Grundlage des von der Aufsichtsbehörde festgelegten Schweregrads (hoch) sollte ein Ausgangsbetrag zwischen 4.000.000 € und 20.000.000 € in Betracht gezogen werden (zwischen 20 und 100 % der geltenden gesetzlichen Höchstgrenze, siehe Ziffer 61). Auf der Grundlage des Umsatzes des Unternehmens (€ 500.000,-) kann die Aufsichtsbehörde in Erwägung ziehen, diesen Betrag entsprechend der Schwere des Verstoßes weiter auf 0,2 % des festgesetzten Ausgangsbetrags zu senken.

Die Aufsichtsbehörde ist der Ansicht, dass - aufgrund der hohen Schwere der Zuwiderhandlung - ein Ausgangsbetrag von 16.000 € trotz des geringen Umsatzes des Unternehmens als wirksam, abschreckend und verhältnismäßig angesehen wird. Dieser Betrag bildet die Grundlage für die weitere Berechnung, die zu einem Endbetrag führen sollte, der den geltenden Höchstbetrag von 20 Mio. EUR nicht überschreitet.

## KAPITEL 5 - ERSCHWERENDE UND MILDERNDE UMSTÄNDE

### 5.1 - Identifizierung von erschwerenden und mildernden Umständen

71. Entsprechend der Struktur der DSGVO muss die Aufsichtsbehörde nach der Bewertung von Art, Schwere und Dauer des Verstoßes sowie des vorsätzlichen oder fahrlässigen Charakters des Verstoßes und der betroffenen Kategorien personenbezogener Daten die übrigen erschwerenden und mildernden Umstände berücksichtigen, die in Artikel 83 Absatz 2 der DSGVO aufgeführt sind.
72. Was die Bewertung dieser Faktoren angeht, so können Erhöhungen oder Ermäßigungen einer Geldbuße nicht anhand von Tabellen oder Prozentsätzen im Voraus festgelegt werden. Es wird erneut darauf hingewiesen, dass die tatsächliche Bezifferung der Geldbuße von allen im Laufe der Untersuchung gesammelten Elementen und von weiteren Überlegungen abhängt, die auch mit früheren Erfahrungen der Aufsichtsbehörde mit Geldbußen zusammenhängen.
73. Der Klarheit halber sei darauf hingewiesen, dass jedes Kriterium von Artikel 83 Absatz 2 DSGVO - unabhängig davon, ob es nach Kapitel 4 oder nach diesem Kapitel bewertet wird - nur einmal als Teil der Gesamtbewertung von Artikel 83 Absatz 2 DSGVO berücksichtigt werden sollte.

### 5.2 - Maßnahmen des für die Verarbeitung Verantwortlichen oder des Auftragsverarbeiters zur Minderung des Schadens für die betroffenen Personen

74. Ein erster Schritt bei der Feststellung, ob erschwerende oder mildernde Umstände vorliegen, ist die Prüfung von Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe c, der "Maßnahmen des für die Verarbeitung Verantwortlichen oder des Auftragsverarbeiters zur Minderung des Schadens der betroffenen Person" betrifft.
75. Wie in den Leitlinien WP253 in Erinnerung gerufen, sind die für die Verarbeitung Verantwortlichen und die Auftragsverarbeiter bereits verpflichtet, "technische und organisatorische Maßnahmen zu ergreifen, um ein dem Risiko angemessenes Sicherheitsniveau zu gewährleisten, Datenschutz-

Folgenabschätzungen durchzuführen und die sich aus der Verarbeitung personenbezogener Daten ergebenden Risiken für die Rechte und Freiheiten der Personen zu mindern". Im Falle eines Verstoßes sollte der für die Verarbeitung Verantwortliche oder der Auftragsverarbeiter jedoch "alles in seiner Macht Stehende tun, um die Folgen des Verstoßes für die betroffene(n) Person(en) zu verringern"<sup>29</sup>.

76. Die Verabschiedung geeigneter Maßnahmen zur Minderung des von den betroffenen Personen erlittenen Schadens kann als mildernder Umstand angesehen werden, der die Höhe der Geldbuße mindert.
77. Die ergriffenen Maßnahmen sind insbesondere im Hinblick auf ihre Rechtzeitigkeit, d. h. den Zeitpunkt ihrer Durchführung durch den für die Verarbeitung Verantwortlichen oder den Auftragsverarbeiter, und ihre Wirksamkeit zu bewerten. In diesem Sinne sind Maßnahmen, die spontan ergriffen werden, bevor der für die Verarbeitung Verantwortliche oder der Auftragsverarbeiter von der Einleitung der Untersuchung der Aufsichtsbehörde Kenntnis erlangt, eher als mildernder Umstand zu werten als Maßnahmen, die nach diesem Zeitpunkt ergriffen werden.

### 5.3 - Grad der Verantwortung des für die Verarbeitung Verantwortlichen oder des Auftragsverarbeiters

78. Gemäß Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe d muss der Grad der Verantwortung des für die Verarbeitung Verantwortlichen oder des Auftragsverarbeiters unter Berücksichtigung der von ihnen gemäß Artikel 25 und 32 DSGVO ergriffenen Maßnahmen bewertet werden. Gemäß den Leitlinien WP253 "muss die Aufsichtsbehörde dann die Frage beantworten, inwieweit der für die Verarbeitung Verantwortliche angesichts der Art, des Zwecks oder des Umfangs der Verarbeitung das getan hat, was von ihm erwartet werden konnte, und zwar im Lichte der ihm durch die Verordnung auferlegten Verpflichtungen".<sup>30</sup>
79. Im Hinblick auf dieses Kriterium müssen insbesondere das Restrisiko für die Freiheiten und Rechte der betroffenen Personen, die den betroffenen Personen zugefügte Beeinträchtigung und der nach Ergreifung der Maßnahmen durch den für die Verarbeitung Verantwortlichen fortbestehende Schaden sowie der Grad der Robustheit der gemäß Artikel 25 und 32 DSGVO getroffenen Maßnahmen bewertet werden.
80. In diesem Zusammenhang kann die Aufsichtsbehörde auch prüfen, ob die fraglichen Daten direkt identifizierbar und/oder ohne technischen Schutz verfügbar waren<sup>31</sup>. Es ist jedoch zu bedenken, dass das Vorhandensein eines solchen Schutzes nicht notwendigerweise einen mildernden Umstand darstellt (siehe Rdnr. 82 unten). Dies hängt von der Gesamtheit der Umstände des Falles ab.
81. Um die oben genannten Elemente angemessen zu beurteilen, sollte die Aufsichtsbehörde alle einschlägigen Unterlagen berücksichtigen, die der für die Verarbeitung Verantwortliche oder der Auftragsverarbeiter z. B. im Rahmen der Ausübung seines Rechts auf Verteidigung vorgelegt hat. Solche Unterlagen könnten insbesondere den Nachweis erbringen, wann die Maßnahmen ergriffen und wie sie umgesetzt wurden, ob es Interaktionen zwischen dem für die Verarbeitung Verantwortlichen und dem Auftragsverarbeiter gab (falls zutreffend) oder ob es Kontakte mit dem DSB oder betroffenen Personen gab (falls zutreffend).
82. In Anbetracht der im Vergleich zur Richtlinie 95/46/EG<sup>32</sup> erhöhten Rechenschaftspflicht nach der Datenschutz-Grundverordnung ist es wahrscheinlich, dass der Grad der Verantwortung des für die

---

<sup>29</sup> Leitlinien WP253, S. 12.

<sup>30</sup> Ebd., S. 13.

<sup>31</sup> Ebd., S. 14-15.

<sup>32</sup> Ebd.

Verarbeitung Verantwortlichen oder des Auftragsverarbeiters als erschwerender oder neutraler Faktor betrachtet wird. Nur in Ausnahmefällen, wenn der für die Verarbeitung Verantwortliche oder der Auftragsverarbeiter über die ihm auferlegten Pflichten hinausgegangen ist, wird dies als mildernder Umstand gewertet.

#### 5.4 - Frühere Verstöße des für die Verarbeitung Verantwortlichen oder des Auftragsverarbeiters

83. Gemäß Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe e) DSGVO sind alle relevanten früheren Verstöße des für die Verarbeitung Verantwortlichen oder des Auftragsverarbeiters bei der Entscheidung, ob eine Geldbuße zu verhängen ist, und bei der Festlegung der Höhe der Geldbuße zu berücksichtigen. Ein ähnlicher Wortlaut findet sich in Erwägungsgrund 148 der Datenschutz-Grundverordnung.

##### 5.4.1 - Zeitlicher Rahmen

84. Zunächst ist der Zeitpunkt zu berücksichtigen, zu dem der frühere Verstoß stattgefunden hat, denn je länger der Zeitraum zwischen einem früheren Verstoß und dem derzeit untersuchten Verstoß ist, desto geringer ist seine Bedeutung. Je länger der Verstoß zurückliegt, desto weniger Bedeutung messen die Aufsichtsbehörden ihm bei. Diese Beurteilung liegt im Ermessen der Aufsichtsbehörde, vorbehaltlich der geltenden nationalen und europäischen Rechtsvorschriften und Grundsätze.
85. Da jedoch vor langer Zeit begangene Verstöße bei der Bewertung der "Erfolgsbilanz" des für die Verarbeitung Verantwortlichen oder des Auftragsverarbeiters immer noch von Interesse sein können, sollten zu diesem Zweck keine festen Verjährungsfristen festgelegt werden. Einige nationale Gesetze hindern die Aufsichtsbehörde jedoch daran, frühere Verstöße nach Ablauf einer bestimmten Frist zu prüfen. Ebenso schreiben einige nationale Gesetze eine Verpflichtung zur Löschung von Aufzeichnungen nach einem bestimmten Zeitraum vor, was die handelnden Aufsichtsbehörden daran hindert, diese Präzedenzfälle zu berücksichtigen.
86. Aus demselben Grund ist anzumerken, dass Verstöße gegen die Datenschutz-Grundverordnung, da sie jüngeren Datums sind, als relevanter angesehen werden müssen als Verstöße gegen die zur Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG erlassenen nationalen Vorschriften (sofern die nationalen Rechtsvorschriften die Berücksichtigung solcher Verstöße durch die Aufsichtsbehörde zulassen).

##### 5.4.2 - Gegenstand

87. Für die Zwecke von Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe e) DSGVO können frühere Verstöße, die entweder denselben oder einen anderen Gegenstand als den zu untersuchenden betreffen, als "relevant" angesehen werden.
88. Auch wenn alle früheren Verstöße einen Hinweis auf die allgemeine Haltung des für die Verarbeitung Verantwortlichen oder des Auftragsverarbeiters in Bezug auf die Einhaltung der DSGVO geben können, muss Verstößen in Bezug auf denselben Gegenstand mehr Bedeutung beigemessen werden, da sie dem derzeit untersuchten Verstoß näher sind, insbesondere wenn der für die Verarbeitung Verantwortliche oder der Auftragsverarbeiter zuvor denselben Verstoß begangen hat (wiederholte Verstöße). Daher müssen Verstöße, die denselben Gegenstand betreffen, als relevanter angesehen werden als frühere Verstöße, die ein anderes Thema betreffen.
89. So ist beispielsweise die Tatsache, dass der für die Verarbeitung Verantwortliche oder der Auftragsverarbeiter in der Vergangenheit nicht rechtzeitig auf die Ausübung der Rechte der betroffenen Person reagiert hat, als relevanter anzusehen, wenn sich der zu untersuchende Verstoß auch auf eine fehlende Reaktion auf die Ausübung der Rechte der betroffenen Person bezieht, als wenn er sich auf eine Verletzung des Schutzes personenbezogener Daten bezieht.

90. Allerdings müssen frühere Verstöße, die zwar einen anderen Gegenstand betreffen, aber auf dieselbe Weise begangen wurden, gebührend berücksichtigt werden, da sie auf anhaltende Probleme innerhalb der Organisation des für die Verarbeitung Verantwortlichen oder des Auftragsverarbeiters hinweisen könnten. Dies wäre beispielsweise der Fall bei Verstößen, die darauf zurückzuführen sind, dass die Ratschläge des Datenschutzbeauftragten ignoriert wurden.

#### 5.4.3 - Sonstige Überlegungen

91. Bei der Prüfung eines früheren Verstoßes gegen die einzelstaatlichen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG müssen die Aufsichtsbehörden die Tatsache berücksichtigen, dass die Anforderungen der Richtlinie und der Datenschutz-Grundverordnung unterschiedlich sein können (sofern die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften die Berücksichtigung solcher Verstöße durch die Aufsichtsbehörde zulassen).
92. Bei der Prüfung der Relevanz eines früheren Verstoßes sollte die Aufsichtsbehörde den Stand des Verfahrens, in dem der frühere Verstoß festgestellt wurde, berücksichtigen - insbesondere die von der Aufsichtsbehörde oder der Justizbehörde ergriffenen Maßnahmen - im Einklang mit dem nationalen Recht.
93. Frühere Verstöße könnten auch dann berücksichtigt werden, wenn sie von einer anderen Aufsichtsbehörde in Bezug auf denselben für die Verarbeitung Verantwortlichen/Verarbeiter festgestellt wurden. So könnte beispielsweise die federführende Aufsichtsbehörde, die sich mit einem Verstoß im Rahmen des Verfahrens der Zusammenarbeit (zentrale Anlaufstelle) gemäß Artikel 60 DSGVO befasst, Verstöße berücksichtigen, die zuvor in lokalen Fällen von einer anderen Aufsichtsbehörde in Bezug auf denselben für die Verarbeitung Verantwortlichen/Verarbeiter festgestellt wurden. Ebenso könnten Verstöße, die zuvor von der federführenden Aufsichtsbehörde festgestellt wurden, berücksichtigt werden, wenn eine andere Behörde eine bei ihr eingereichte Beschwerde in Fällen mit ausschließlich lokalen Auswirkungen gemäß Artikel 56 Absatz 2 DSGVO bearbeiten muss. Gibt es keine federführende Aufsichtsbehörde (z. B. wenn der für die Verarbeitung Verantwortliche oder der Auftragsverarbeiter nicht in der Europäischen Union niedergelassen ist), könnten die Aufsichtsbehörden auch Verstöße berücksichtigen, die zuvor von einer anderen Aufsichtsbehörde in Bezug auf denselben für die Verarbeitung Verantwortlichen/Verarbeiter festgestellt wurden.
94. Das Vorliegen früherer Verstöße kann bei der Berechnung der Geldbuße als erschwerender Faktor angesehen werden. Das Gewicht, das diesem Faktor beigemessen wird, ist unter Berücksichtigung der Art und Häufigkeit der früheren Verstöße zu bestimmen. Das Fehlen früherer Verstöße kann jedoch nicht als mildernder Umstand gewertet werden, da die Einhaltung der Datenschutz-Grundverordnung die Regel ist. Wenn es keine früheren Verstöße gibt, kann dieser Faktor als neutral betrachtet werden.

#### 5.5 - Grad der Zusammenarbeit mit der Aufsichtsbehörde, um den Verstoß abzustellen und die möglichen nachteiligen Auswirkungen des Verstoßes abzumildern

95. Nach Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe f) hat die Aufsichtsbehörde zu berücksichtigen, inwieweit der für die Verarbeitung Verantwortliche oder der Auftragsverarbeiter mit der Aufsichtsbehörde zusammengearbeitet hat, um den Verstoß abzustellen und die möglichen nachteiligen Auswirkungen des Verstoßes abzumildern.
96. Bevor der Grad der Zusammenarbeit des für die Verarbeitung Verantwortlichen oder des Auftragsverarbeiters mit der Aufsichtsbehörde weiter bewertet wird, muss erneut darauf hingewiesen werden, dass gemäß Artikel 31 DSGVO eine allgemeine Verpflichtung zur Zusammenarbeit für den für die Verarbeitung Verantwortlichen und den Auftragsverarbeiter besteht und dass eine mangelnde Zusammenarbeit zur Anwendung der in Artikel 83 Absatz 4 Buchstabe a DSGVO vorgesehenen

Geldbuße führen kann. Es sollte daher davon ausgegangen werden, dass die allgemeine Pflicht zur Zusammenarbeit obligatorisch ist und daher als neutral (und nicht als mildernder Umstand) betrachtet werden sollte.

97. Wenn jedoch die Zusammenarbeit mit der Aufsichtsbehörde dazu geführt hat, dass negative Folgen für die Rechte des Einzelnen, die andernfalls hätten eintreten können, begrenzt oder vermieden wurden, kann die Aufsichtsbehörde dies als mildernden Umstand im Sinne von Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe f DSGVO ansehen und damit die Höhe der Geldbuße verringern. Dies kann zum Beispiel der Fall sein, wenn ein für die Verarbeitung Verantwortlicher oder ein Auftragsverarbeiter "in einer besonderen Weise auf die Ersuchen der Aufsichtsbehörde während der Untersuchungsphase in diesem speziellen Fall reagiert hat, wodurch die Auswirkungen auf die Rechte der Betroffenen erheblich eingeschränkt wurden"<sup>33</sup>.

#### 5.6 - Die Art und Weise, in der der Aufsichtsbehörde der Verstoß bekannt wurde

98. Gemäß Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe h) kann die Art und Weise, in der die Aufsichtsbehörde von dem Verstoß Kenntnis erlangt hat, ein relevanter erschwerender oder mildernder Umstand sein. Bei der Bewertung kann der Frage besonderes Gewicht beigemessen werden, ob und inwieweit der für die Verarbeitung Verantwortliche oder der Auftragsverarbeiter den Verstoß von sich aus gemeldet hat, bevor der Verstoß der Aufsichtsbehörde - beispielsweise durch eine Beschwerde oder eine Untersuchung - bekannt wurde. Dieser Umstand ist nicht relevant, wenn der für die Verarbeitung Verantwortliche besonderen Meldepflichten unterliegt (z. B. im Falle von Verletzungen des Schutzes personenbezogener Daten gemäß Artikel 33<sup>34</sup>). In solchen Fällen sollte diese Meldung als neutral betrachtet werden<sup>35</sup>.
99. Wurde der Aufsichtsbehörde der Verstoß beispielsweise durch eine Beschwerde oder eine Untersuchung bekannt, sollte dieser Aspekt in der Regel ebenfalls als neutral betrachtet werden. Die Aufsichtsbehörde kann dies als mildernden Umstand betrachten, wenn der für die Verarbeitung Verantwortliche oder der Auftragsverarbeiter den Verstoß von sich aus gemeldet hat, bevor die Aufsichtsbehörde von dem Fall Kenntnis erlangt hat.

#### 5.7 - Befolgung bereits angeordneter Maßnahmen in Bezug auf denselben Gegenstand

100. In Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe i) DSGVO heißt es: "Wurden gegen den für die Verarbeitung Verantwortlichen oder den Auftragsverarbeiter in Bezug auf denselben Gegenstand bereits früher Maßnahmen nach Artikel 58 Absatz 2 angeordnet, so ist die Einhaltung dieser Maßnahmen" bei der Entscheidung über die Verhängung einer Geldbuße und deren Höhe zu berücksichtigen.
101. Im Gegensatz zu Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe e) DSGVO bezieht sich diese Bewertung nur auf Maßnahmen, die die Aufsichtsbehörden selbst zuvor gegenüber demselben für die Verarbeitung Verantwortlichen oder Auftragsverarbeiter in Bezug auf denselben Gegenstand erlassen haben<sup>36</sup>.
102. In dieser Hinsicht könnte der für die Verarbeitung Verantwortliche oder der Auftragsverarbeiter die begründete Erwartung hegen, dass die Einhaltung der zuvor gegen ihn angeordneten Maßnahmen einen Verstoß in Bezug auf denselben Gegenstand in Zukunft verhindern würde. Da jedoch die Einhaltung der zuvor angeordneten Maßnahmen für den für die Verarbeitung Verantwortlichen oder den Auftragsverarbeiter obligatorisch ist, sollte dies nicht per se als mildernder Umstand in Betracht gezogen werden. Vielmehr ist ein verstärktes Engagement des für die Verarbeitung Verantwortlichen

---

<sup>33</sup> Leitlinien WP253, S. 14.

<sup>34</sup> Es sollte hervorgehoben werden, dass eine Verletzung des Schutzes personenbezogener Daten nicht zwangsläufig einen Verstoß gegen die DSGVO bedeutet.

<sup>35</sup> Dies wird in den Leitlinien WP253, S. 15, unterstrichen.

<sup>36</sup> Ebd.

oder des Auftragsverarbeiters bei der Erfüllung früherer Maßnahmen erforderlich, damit dieser Faktor als mildernder Umstand gewertet werden kann, z. B. das Ergreifen zusätzlicher Maßnahmen über die von der Aufsichtsbehörde angeordneten hinaus.

103. Umgekehrt kann die Nichteinhaltung einer zuvor angeordneten Abhilfemaßnahme entweder als erschwerender Faktor oder als ein anderer Verstoß an sich gemäß Artikel 83 Absatz 5 Buchstabe e und Artikel 83 Absatz 6 DSGVO angesehen werden. Es ist daher zu beachten, dass ein und dasselbe nichtkonforme Verhalten nicht zweimal geahndet werden kann.

## 5.8 - Einhaltung von genehmigten Verhaltenskodizes oder genehmigten Zertifizierungsmechanismen

104. Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe j) DSGVO besagt, dass die Einhaltung von Verhaltenskodizes gemäß Artikel 40 DSGVO oder zugelassenen Zertifizierungsmechanismen gemäß Artikel 42 DSGVO ein relevanter Faktor bei der Entscheidung über die Verhängung einer Geldbuße und die Höhe der Geldbuße sein kann.
105. Wie in den Leitlinien WP253 in Erinnerung gerufen, kann die Einhaltung von Verhaltenskodizes gemäß Artikel 40 DSGVO oder genehmigten Zertifizierungsmechanismen gemäß Artikel 42 DSGVO unter bestimmten Umständen einen mildernden Umstand darstellen. Genehmigte Verhaltenskodizes enthalten gemäß Artikel 40 Absatz 4 DSGVO "Mechanismen, die es der (Überwachungs-)Stelle ermöglichen, die Einhaltung ihrer Bestimmungen verbindlich zu überwachen". Bestimmte Formen der Sanktionierung von nichtkonformem Verhalten können gemäß Artikel 41 Absatz 4 DSGVO im Rahmen des Überwachungssystems erfolgen, einschließlich der Aussetzung oder des Ausschlusses des betreffenden für die Verarbeitung Verantwortlichen oder Auftragsverarbeiters aus der Kodexgemeinschaft. Obwohl die Aufsichtsbehörde zuvor verhängte Sanktionen im Zusammenhang mit dem Selbstregulierungssystem berücksichtigen kann, sind die Befugnisse der Überwachungsstelle "unbeschadet der Aufgaben und Befugnisse der zuständigen Aufsichtsbehörde", was bedeutet, dass die Aufsichtsbehörde nicht verpflichtet ist, etwaige Sanktionen der Überwachungsstelle zu berücksichtigen<sup>37</sup>.
106. Ist die Nichteinhaltung der Verhaltenskodizes oder der Zertifizierung hingegen unmittelbar mit dem Verstoß verbunden, kann die Aufsichtsbehörde dies als erschwerenden Umstand betrachten.

## 5.9 - Andere erschwerende und mildernde Umstände

107. Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe k) DSGVO räumt der Aufsichtsbehörde die Möglichkeit ein, andere erschwerende oder mildernde Umstände zu berücksichtigen, die sich aus den Umständen des Einzelfalls ergeben. Im Einzelfall können viele Faktoren eine Rolle spielen, die nicht alle kodifiziert oder aufgelistet werden können und die berücksichtigt werden müssen, um sicherzustellen, dass die angewandte Sanktion in jedem Einzelfall wirksam, verhältnismäßig und abschreckend ist.
108. Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe k) DSGVO nennt Beispiele für "sonstige erschwerende oder mildernde Umstände, die auf den jeweiligen Fall zutreffen", d. h. finanzielle Vorteile oder vermiedene Verluste, die sich direkt oder indirekt aus dem Verstoß ergeben. Es wird davon ausgegangen, dass diese Bestimmung von grundlegender Bedeutung für die Anpassung der Höhe der Geldbuße an den jeweiligen Einzelfall ist. In diesem Sinne sollte sie als Beispiel für die Anwendung des Grundsatzes der Fairness und Gerechtigkeit auf den Einzelfall interpretiert werden.
109. Der Anwendungsbereich dieser Bestimmung, die notwendigerweise offen ist, sollte alle begründeten Erwägungen in Bezug auf den sozioökonomischen Kontext, in dem der für die Verarbeitung

---

<sup>37</sup> Ebd.

Verantwortliche oder der Auftragsverarbeiter tätig ist, sowie diejenigen, die sich auf den rechtlichen Kontext und den Marktkontext beziehen, umfassen.

110. Insbesondere könnte ein wirtschaftlicher Gewinn aus dem Verstoß ein erschwerender Umstand sein, wenn der Fall Informationen über den Gewinn liefert, der durch den Verstoß gegen die DSGVO erzielt wurde.
111. Außergewöhnliche Umstände, die zu erheblichen Veränderungen im sozioökonomischen Kontext führen können (z. B. der Ausbruch einer schweren Pandemie, die die Art und Weise der Verarbeitung personenbezogener Daten radikal verändern könnte), könnten ebenfalls gemäß Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe k DSGVO in Betracht gezogen werden.

**Hinweis: Die Beispiele in diesem Kapitel veranschaulichen die Auswirkungen, die erschwerende und mildernde Umstände auf die Höhe der Geldbuße haben können. Die in diesen fiktiven Fällen genannten Erhöhungen oder Verminderungen können nicht als Präzedenzfälle oder Hinweise auf Prozentsätze angesehen werden, die in realen Fällen zu verwenden sind.**

#### **Beispiel 7a - Abwägung von erschwerenden und mildernden Umständen**

Ein Sportverein setzte am Eingang eines seiner Lokale Kameras mit Gesichtserkennungstechnologie ein, um seine Kunden beim Betreten zu identifizieren. Da der Sportverein damit gegen Artikel 9 DSGVO (Verarbeitung biometrischer Daten ohne gültige Ausnahme) verstieß, beschloss die für die Untersuchung des Verstoßes zuständige Aufsichtsbehörde, eine Geldbuße zu verhängen. Unter Berücksichtigung aller relevanten Umstände des Falles betrachtete die Aufsichtsbehörde dies als einen schwerwiegenden Verstoß, und da der Sportverein einen Jahresumsatz von 150 Mio. EUR erzielte, wurde ein Ausgangsbetrag von 2 000 000 EUR (der höchste in der Kategorie) als angemessen erachtet.

Derselbe Sportverein war jedoch bereits zwei Jahre zuvor mit einer Geldstrafe belegt worden, weil er an einem anderen Standort die Fingerabdrucktechnologie an den Drehkreuzen eingesetzt hatte. Die Aufsichtsbehörde beschloss, dies als Wiederholungstat zu berücksichtigen (Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe e) DSGVO). Dabei berücksichtigte sie die Tatsache, dass es sich um nahezu denselben Gegenstand handelte und der Verstoß nur zwei Jahre zurücklag. Aufgrund dieses erschwerenden Faktors beschloss die Aufsichtsbehörde, die Geldbuße in diesem speziellen Fall auf 2 600 000 Euro zu erhöhen,<sup>38</sup> ohne den geltenden gesetzlichen Höchstbetrag von 20 Millionen Euro zu überschreiten.

**Hinweis: Die Beispiele in diesem Kapitel veranschaulichen die Auswirkungen, die erschwerende und mildernde Umstände auf die Höhe der Geldbuße haben können. Die in diesen fiktiven Fällen genannten Erhöhungen oder Verminderungen können nicht als Präzedenzfälle oder Hinweise auf Prozentsätze angesehen werden, die in realen Fällen zu verwenden sind.**

#### **Beispiel 7b - Abwägung von erschwerenden und mildernden Umständen**

---

<sup>38</sup> Dies verdeutlicht, dass die Kategorien für Ausgangsbeträge die Möglichkeiten der Aufsichtsbehörden, erschwerende und mildernde Umstände zu berücksichtigen, nicht auf einen Betrag oberhalb oder unterhalb der Kategorien beschränken. Wie in Kapitel 4.4 wiederholt wird, sind diese Zahlen die Ausgangspunkte für weitere Berechnungen und keine festen Beträge (Preisschilder) für Verstöße gegen die Bestimmungen der Datenschutz-Grundverordnung. Es liegt im Ermessen der Aufsichtsbehörde, die gesamte Bandbreite der Geldbußen von über 0,- € bis zum gesetzlichen Höchstbetrag auszuschöpfen, um sicherzustellen, dass die Geldbuße auf die Umstände des Einzelfalls zugeschnitten ist.

Der Betreiber einer Plattform für Kurzzeitautovermietungen erlitt eine Datenpanne, die dazu führte, dass die personenbezogenen Daten seiner Kunden für eine kurze Zeitspanne gefährdet waren. Unter Berücksichtigung aller relevanten Umstände des Falles betrachtete die Aufsichtsbehörde die Unzulänglichkeiten des Betreibers bei der Sicherung seiner Plattform als Verstoß gegen Artikel 32 DSGVO, als einen Verstoß von geringer Schwere, und da der Betreiber einen Jahresumsatz von 255 Mio. € erzielte, wurde ein Ausgangsbetrag von 260.000 € als angemessen erachtet.

Zu den kompromittierten personenbezogenen Daten gehörten Kopien von Führerscheinen und Personalausweisen. Aus diesem Grund waren alle Kunden, die von der Datenpanne betroffen waren, gezwungen, diese Dokumente neu zu beantragen, um die Möglichkeit eines Identitätsdiebstahls zu begrenzen. Der Betreiber informierte die betroffenen Personen über diesen Vorfall und bot ihnen an, sie bei der erneuten Beantragung dieser Dokumente bei den richtigen öffentlichen Einrichtungen zu unterstützen, und schuf ein System zur Erstattung der für die Beantragung gezahlten Gebühren. Die Aufsichtsbehörde betrachtete dies als "Maßnahmen zur Begrenzung des Schadens für die betroffenen Personen" (Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe c DSGVO), was sich mildernd auf die Geldbuße auswirkte. In Anbetracht der proaktiven Haltung und der Wirksamkeit der vom Betreiber ergriffenen Maßnahmen beschloss die Aufsichtsbehörde, die Geldbuße auf 225 000 Euro zu senken,<sup>39</sup> wobei der gesetzliche Höchstbetrag von 10 Millionen Euro ebenfalls nicht überschritten wurde.

**Die Beispiele in diesem Kapitel veranschaulichen die Auswirkungen, die erschwerende und mildernde Umstände auf die Höhe der Geldbuße haben können. Die in diesen fiktiven Fällen genannten Erhöhungen oder Verminderungen können nicht als Präzedenzfälle oder Hinweise auf Prozentsätze angesehen werden, die in realen Fällen zu verwenden sind.**

#### **Beispiel 7c - Abwägung von erschwerenden und mildernden Umständen**

Bei einer kleinen Ratingagentur wurde festgestellt, dass sie gegen mehrere Bestimmungen zum Schutz der Rechte der betroffenen Personen verstoßen hatte, vor allem weil sie von ihren Kunden eine Gebühr für die Ausübung ihres Auskunftsrechts verlangte. Die Agentur erhob diese Gebühr für alle Auskunftsanträge, nicht nur für die in Artikel 12 Absatz 5 Buchstabe a der Datenschutz-Grundverordnung genannten. Unter Berücksichtigung aller relevanten Umstände des Falles hielt die Aufsichtsbehörde die festgestellten Verstöße für sehr schwerwiegend, und da die Agentur einen Jahresumsatz von 35 Millionen Euro erzielte, wurde ein Ausgangsbetrag von 100 000 Euro für angemessen gehalten.

Die Aufsichtsbehörde betrachtete jedoch die Tatsache, dass die Agentur von dem Verstoß profitieren konnte, als erschwerenden Umstand (Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe k) DSGVO). Um die Gewinne aus dem Verstoß auszugleichen und gleichzeitig eine wirksame, abschreckende und verhältnismäßige Geldbuße in diesem Fall aufrechtzuerhalten, beschloss die Aufsichtsbehörde, die Geldbuße auf 130 000 EUR zu erhöhen, wobei der geltende gesetzliche Höchstbetrag von 20 Mio. EUR nicht überschritten werden sollte.

**Die Beispiele in diesem Kapitel veranschaulichen die Auswirkungen, die erschwerende und mildernde Umstände auf die Höhe der Geldbuße haben können. Die in diesen fiktiven Fällen**

<sup>39</sup> Siehe vorherige Fußnote.

**genannten Erhöhungen oder Verminderungen können nicht als Präzedenzfälle oder Hinweise auf Prozentsätze angesehen werden, die in realen Fällen anzuwenden sind.**

#### **Beispiel 7d - Abwägung von erschwerenden und mildernden Umständen**

Es wurde festgestellt, dass ein Unternehmen gegen Bestimmungen der Datenschutz-Grundverordnung verstoßen hat, insbesondere weil es seine Datenbank für die kommerzielle Werbung an Partner verkauft hat, die personenbezogene Daten von Personen enthielt, die ihre Zustimmung zur Werbung für kommerzielle Zwecke nicht gegeben hatten.

Unter Berücksichtigung aller relevanten Umstände des Falles stufte die Aufsichtsbehörde die festgestellten Verstöße als mittelschwer ein, und da das Unternehmen einen Jahresumsatz von 45 Millionen Euro erzielte, wurde ein Ausgangsbetrag von 150.000 Euro als angemessen erachtet.

Darüber hinaus vertrat die Behörde die Auffassung, dass es sich um einen Verstoß handelte, der dem für die Verarbeitung Verantwortlichen zugute kam, da die Tatsache, dass er keine Einwilligung der Personen für die Übermittlung ihrer Daten zum Zwecke der Versendung gezielter Werbung eingeholt hatte, die Menge der Daten erhöhte, die er anschließend weiterverkaufen konnte. Die Aufsichtsbehörde betrachtete daher die Tatsache, dass die Agentur von dem Verstoß profitieren konnte, als erschwerenden Umstand (Artikel 83 Absatz 2 Buchstabe k DSGVO).

Um die Gewinne aus dem Verstoß auszugleichen und gleichzeitig eine wirksame, abschreckende und verhältnismäßige Geldbuße in diesem Fall aufrechtzuerhalten, beschloss die Aufsichtsbehörde, die Geldbuße auf 200 000 EUR zu erhöhen, wobei der geltende gesetzliche Höchstbetrag von 20 Millionen EUR nicht überschritten werden darf.

## KAPITEL 6 - GESETZLICHER HÖCHSTBETRAG UND HAFTUNG DES UNTERNEHMENS

### 6.1 - Bestimmung der gesetzlichen Höchstgrenze

112. Wie bereits in den Leitlinien WP253 dargelegt, sind in der Datenschutz-Grundverordnung keine festen Beträge für bestimmte Verstöße vorgesehen. Stattdessen sieht die Datenschutz-Grundverordnung allgemeine Höchstbeträge vor<sup>40</sup> und folgt damit der allgemeinen Tradition des EU-Rechts zu Sanktionen, die bereits in anderen Rechtsakten festgelegt wurde<sup>41</sup>.
113. Die Beträge in Artikel 83 Absätze 4 bis 6 DSGVO stellen die gesetzlichen Höchstbeträge dar und verbieten es den Aufsichtsbehörden, Geldbußen zu verhängen, die im Ergebnis die geltenden Höchstbeträge überschreiten. Um den korrekten gesetzlichen Höchstbetrag zu ermitteln, muss gegebenenfalls Artikel 83 Absatz 3 DSGVO berücksichtigt werden<sup>42</sup> (siehe Kapitel 3.1.2). Jede Aufsichtsbehörde muss daher sicherstellen, dass diese Höchstbeträge bei der Berechnung von Geldbußen auf der Grundlage der vorliegenden Leitlinien nicht überschritten werden. Je nach Einzelfall können unterschiedliche Höchstbeträge relevant werden.

---

<sup>40</sup> Erwägungsgrund 150 GDPR, zweiter Satz: "In dieser Verordnung sollten die Verstöße sowie die Obergrenze und die Kriterien für die Festsetzung der entsprechenden Geldbußen angegeben werden, die von der zuständigen Aufsichtsbehörde in jedem Einzelfall unter Berücksichtigung aller relevanten Umstände der jeweiligen Situation und insbesondere der Art, der Schwere und der Dauer des Verstoßes und seiner Folgen sowie der Maßnahmen, die ergriffen wurden, um die Einhaltung der Verpflichtungen aus dieser Verordnung zu gewährleisten und die Folgen des Verstoßes zu verhindern oder abzumildern, festgelegt werden sollten."

<sup>41</sup> Insbesondere Artikel 23 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln.

<sup>42</sup> Siehe auch den verbindlichen Beschluss des EDPB 1/2021, Rn. 326.

### 6.1.1 - Statische Höchstbeträge

114. Artikel 83 Absätze 4 bis 6 DSGVO sehen in der Regel statische Beträge vor und unterscheiden zwischen Verstößen gegen verschiedene Kategorien von Verpflichtungen im Rahmen der Datenschutz-Grundverordnung. Wie bereits erläutert, können nach Artikel 83 Absatz 4 DSGVO bei Verstößen gegen die dort genannten Verpflichtungen Geldbußen von bis zu 10 Millionen Euro verhängt werden, während nach Artikel 83 Absatz 5 und 6 DSGVO bei Verstößen gegen die dort genannten Verpflichtungen Geldbußen von bis zu 20 Millionen Euro verhängt werden können.

### 6.1.2 - Dynamische Höchstbeträge

115. Im Falle eines Unternehmens<sup>43</sup> kann sich der Bußgeldrahmen in Richtung eines höheren umsatzbezogenen<sup>44</sup> Höchstbetrags verschieben. Dieser umsatzbezogene Höchstbetrag ist dynamisch und auf das jeweilige Unternehmen zugeschnitten, um die Grundsätze der Wirksamkeit, Verhältnismäßigkeit und Abschreckung zu erreichen.
116. Konkret sieht Artikel 83 Absatz 4 DSGVO einen Höchstbetrag von 2 % und Artikel 83 Absätze 5 und 6 einen Höchstbetrag von 4 % des jährlichen Gesamtumsatzes des Unternehmens im vorangegangenen Geschäftsjahr vor. Nach dem Wortlaut der DS-GVO ist der statische Höchstbetrag oder der dynamische umsatzbezogene Höchstbetrag zu berücksichtigen, "je nachdem, welcher Betrag höher ist". Diese umsatzabhängigen Höchstbeträge gelten also nur, wenn sie im Einzelfall den statischen Höchstbetrag übersteigen. Dies ist der Fall, wenn der Gesamtjahresumsatz des Unternehmens im vorangegangenen Geschäftsjahr mehr als 500 Millionen Euro beträgt<sup>45</sup>.

#### **Beispiel 8a - Dynamischer Höchstbetrag**

Eine Kreditauskunftei (CRA) sammelt alle Bonitätsdaten aller EU-Bürger und verkauft sie an Werbe- und Einzelhandelsunternehmen, ohne dass dafür eine Rechtsgrundlage besteht. Der weltweite Jahresumsatz der Ratingagentur belief sich im vergangenen Jahr auf 3 Mrd. €. Hier hat die Ratingagentur unter anderem gegen Artikel 6 verstoßen, was gemäß Artikel 83 Absatz 5 DSGVO mit einer Geldstrafe geahndet werden kann. Der statische Höchstbetrag würde sich auf 20 Mio. EUR belaufen. Der dynamische Höchstbetrag beläuft sich auf 120 Mio. EUR (4 % von 3 Mrd. EUR). Die Geldbuße kann bis zu 120 Mio. EUR betragen, da dieser dynamische Höchstbetrag höher ist als der statische Höchstbetrag von 20 Mio. EUR. Folglich darf die Geldbuße den statischen Höchstbetrag von 20 Mio. EUR überschreiten, jedoch nicht den geltenden gesetzlichen Höchstbetrag von 120 Mio. EUR.

#### **Beispiel 8b - Statischer Höchstbetrag**

Ein Einzelhändler für Sonnenbrillen betreibt einen Online-Shop, über den Kunden ihre Bestellungen aufgeben können. Im Rahmen des Bestellformulars verarbeitet der Händler auch personenbezogene Daten, einschließlich der Bankverbindung. Der Einzelhändler sorgt nicht für eine ordnungsgemäße https-Transportverschlüsselung, so dass Dritte möglicherweise in der Lage sind, die personenbezogenen Daten während der Transaktion abzufangen. Der Einzelhändler verstößt gegen Artikel 32 Absatz 1 DSGVO und kann gemäß Artikel 83 Absatz 4 DSGVO mit einer Geldbuße belegt werden. Der weltweite Jahresumsatz des Einzelhändlers belief sich im Vorjahr auf 450 Millionen Euro. In diesem Fall ist die statische Höchstgrenze von 10 Mio. EUR höher als die dynamische

<sup>43</sup> Zum Begriff "Unternehmen" wird auf Kapitel 6.2.1 dieser Leitlinien verwiesen.

<sup>44</sup> Bezüglich des Begriffs "Umsatz" wird auf Kapitel 6.2.2 dieser Leitlinien verwiesen.

<sup>45</sup> 2 % von 500 Millionen belaufen sich auf 10 Millionen (der statische Höchstbetrag gemäß Artikel 83 Absatz 4 DSGVO) und 4 % von 500 Millionen auf 20 Millionen (der statische Höchstbetrag gemäß Artikel 83 Absatz 5 DSGVO).

Höchstgrenze von 9 Mio. EUR (= 2 % von 450 Mio. EUR), so dass die Höchstgrenze von 10 Mio. EUR Vorrang hat. Die Geldbuße darf daher den gesetzlichen Höchstbetrag von 10 Mio. € nicht überschreiten.

### **Beispiel 8c - Für die Verarbeitung Verantwortliche und Auftragsverarbeiter, die keine Unternehmen sind**

Eine Gemeinde verfügt über ein Online-System, mit dem sich ihre Bürger für Termine anmelden können, z. B. für die Beantragung eines Reisepasses oder einer Heiratserlaubnis. Die Gemeinde ist der alleinige Verantwortliche für dieses Online-System. Leider stellt sich heraus, dass das System die gesammelten Daten auch permanent an externe Server eines Auftragsverarbeiters in einem unzulänglichen Drittland übermittelt, wo sie gespeichert werden. Für die Übermittlung in ein Drittland sind keine angemessenen Garantien vorgesehen. Abgesehen von der Übermittlung werden die Daten auf der Grundlage einer gültigen Einwilligung erhoben und verarbeitet. Die Gemeinde hat gegen Artikel 44 DSGVO verstoßen, indem sie besondere Kategorien personenbezogener Daten in ein unangemessenes Drittland ohne angemessene Garantien übermittelt hat. Daher kann sie gemäß Artikel 83 Absatz 5 mit einer Geldstrafe belegt werden. Da die Gemeinde nicht der Definition eines Unternehmens entspricht, gilt die statische Höchstgrenze, d. h. die Geldbuße darf 20 Millionen Euro nicht überschreiten. Dies ist jedoch nur dann der Fall, wenn der Mitgliedstaat, in dem die Gemeinde ihren Sitz hat, keine besonderen Vorschriften darüber erlassen hat, ob und inwieweit gegen Behörden und Einrichtungen mit Sitz in diesem Mitgliedstaat Geldbußen verhängt werden können (Artikel 83 Absatz 7 DSGVO).

## 6.2 - Bestimmung des Unternehmensumsatzes und der Haftung des Unternehmens

117. Um den korrekten Umsatz für den dynamischen gesetzlichen Höchstbetrag zu ermitteln, ist es wichtig, die Begriffe Unternehmen und Umsatz zu verstehen, wie sie in Artikel 83 Absätze 4 bis 6 DSGVO verwendet werden. In diesem Zusammenhang müssen die Erwägungsgründe der DSGVO, die der europäische Gesetzgeber als Orientierungshilfe für die Auslegung der DSGVO zur Verfügung stellt, unbedingt berücksichtigt werden.

### 6.2.1 - Bestimmung des Unternehmens und der Unternehmenshaftung

118. Was den Begriff "Unternehmen" betrifft, so gibt der europäische Gesetzgeber eine ausdrückliche weitere Klarstellung. Erwägungsgrund 150 GDPR besagt: "Werden gegen ein Unternehmen verwaltungsrechtliche Geldbußen verhängt, so sollte ein Unternehmen für diese Zwecke als ein Unternehmen im Sinne der Artikel 101 und 102 AEUV verstanden werden."

119. Daher stützt sich Artikel 83 Absätze 4 bis 6 DSGVO im Lichte von Erwägungsgrund 150 auf den Begriff des Unternehmens im Sinne der Artikel 101 und 102 AEUV<sup>46</sup>, unbeschadet von Artikel 4 Absatz 18 DSGVO (der eine Definition des Unternehmens enthält) und Artikel 4 Absatz 19 DSGVO (der eine Unternehmensgruppe definiert). Der erstgenannte Begriff wird hauptsächlich in Kapitel V der Datenschutz-Grundverordnung verwendet, und zwar in der Formulierung "Gruppe von Unternehmen, die eine gemeinsame Wirtschaftstätigkeit ausüben". Darüber hinaus wird der Begriff in einem allgemeinen Sinne verwendet, nicht als Adressat einer Bestimmung oder Verpflichtung.

120. Dementsprechend kann in Fällen, in denen der für die Verarbeitung Verantwortliche oder der Auftragsverarbeiter (Teil) eines Unternehmens im Sinne der Artikel 101 und 102 AEUV ist, der

<sup>46</sup> Wie bereits in WP253 klargestellt und später vom EDPB in Endorsement 1/2018 vom 25. Mai 2018 bestätigt. Siehe auch EDPB Binding Decision 1/2021, Rn. 292 und Landgericht Bonn, Az. 29 OWi 1/20, 11. November 2020, Rn. 92.

Gesamtumsatz dieses Unternehmens zur Bestimmung der dynamischen Obergrenze der Geldbuße herangezogen werden (siehe Kapitel 6.2.2), um sicherzustellen, dass die sich daraus ergebende Geldbuße mit den Grundsätzen der Wirksamkeit, Verhältnismäßigkeit und Abschreckung im Einklang steht (Artikel 83 Absatz 1 DSGVO)<sup>47</sup>.

121. Der Gerichtshof hat eine umfangreiche Rechtsprechung zum Begriff der Verpflichtung entwickelt. Der Begriff "Unternehmen" "umfasst jede Einheit, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung".<sup>48</sup> Für die Zwecke des Wettbewerbsrechts werden "Unternehmen" daher mit wirtschaftlichen Einheiten und nicht mit rechtlichen Einheiten gleichgesetzt. Verschiedene Unternehmen, die zum selben Konzern gehören, können eine wirtschaftliche Einheit und damit ein Unternehmen im Sinne der Artikel 101 und 102 AEUV<sup>49</sup> bilden.
122. Nach ständiger Rechtsprechung des EuGH kann sich der Begriff "Unternehmen" in den Artikeln 101 und 102 AEUV auf eine einzige wirtschaftliche Einheit (SEU) beziehen, auch wenn diese aus mehreren natürlichen oder juristischen Personen besteht. Ob mehrere Einheiten ein SEU bilden, hängt im Wesentlichen davon ab, ob die einzelne Einheit in ihrer Entscheidungsfreiheit frei ist oder ob eine führende Einheit, nämlich die Muttergesellschaft, entscheidenden Einfluss auf die anderen ausübt. Kriterien hierfür sind die wirtschaftlichen, rechtlichen und organisatorischen Verflechtungen zwischen Mutter- und Tochtergesellschaft, z.B. die Höhe der Beteiligung, personelle oder organisatorische Verflechtungen, Weisungen und das Vorliegen von Unternehmensverträgen<sup>50</sup>.
123. Im Einklang mit der SEU-Doktrin folgt Artikel 83 Absätze 4 bis 6 DSGVO dem Grundsatz der unmittelbaren Unternehmenshaftung, wonach alle Handlungen oder Unterlassungen natürlicher Personen, die befugt sind, im Namen von Unternehmen zu handeln, diesen zuzurechnen sind und als Handlungen und Zuwiderhandlungen angesehen werden, die unmittelbar von dem Unternehmen selbst begangen wurden.<sup>51</sup> Die Tatsache, dass bestimmte Mitarbeiter einen Verhaltenskodex nicht eingehalten haben, reicht nicht aus, um diese Zurechnung zu stören<sup>52</sup>. Sie wird vielmehr nur dann durchbrochen, wenn die natürliche Person ausschließlich für ihre eigenen privaten Zwecke oder für die Zwecke eines Dritten handelt und damit selbst zum für die Verarbeitung Verantwortlichen wird (d. h. wenn die natürliche Person über ihren zulässigen Aufgabenbereich hinaus gehandelt hat)<sup>53</sup>. Dieser unionsrechtliche Grundsatz und Geltungsbereich der Unternehmenshaftung hat Vorrang und darf nicht dadurch unterlaufen werden, dass er auf die Handlungen bestimmter Funktionsträger (wie Hauptgeschäftsführer) beschränkt wird, indem er dem nationalen Recht widerspricht. Es ist unerheblich, welche natürliche Person für welche der Unternehmen gehandelt hat. Die

---

<sup>47</sup> Siehe Binding Decision 1/2021, paras. 412 und 423, sowie die Rechtssachen C-286/13 P, Dole food, para. 149 und C-189/02 P, Dansk, Rdnr. 258.

<sup>48</sup> Rechtssache C-41/90, Höfner und Elser gegen Macrotron GmbH, Rdnr. 21. Siehe zum Beispiel auch die verbundenen Rechtssachen C-159 und 160/91, Poucet und Pistre gegen Assurances Générales de France, Rn. 17; Rechtssache 364/92, SAT Fluggesellschaft mbH gegen Eurocontrol, Rdnr. 18; verbundene Rechtssachen C-180-184/98, Pavlov u.a., Rn. 74; und Rechtssache C-138/11, Compass-Datenbank GmbH gegen Republik Österreich, Rn. 35.

<sup>49</sup> Rechtssache C-516/15 P, Akzo Nobel u. a./Kommission, Rn. 48.

<sup>50</sup> Siehe Rechtssache C-90/09 P, General Química u. a./Kommission. Das Hauptkriterium, um dies festzustellen, ist der "entscheidende Einfluss", der auf der Grundlage faktischer Beweise (wirtschaftliche, organisatorische und rechtliche Verbindungen) konstruiert werden sollte. Außerdem,

<sup>51</sup> Siehe die verbundenen Rechtssachen C-100 bis 103/80, SA Musique Diffusion française und andere/Kommission, Rn. 97 und Rechtssache C-338/00 P, Volkswagen/Kommission, Randnrn. 93 bis 98.

<sup>52</sup> Rechtssache C-501/11 P, Schindler Holding u. a./Kommission, Randnr. 114; Daher ist es für Unternehmen wichtig, dass ihr Compliance-Management-System nicht nur auf dem Papier steht, sondern in der Praxis tatsächlich wirksam ist.

<sup>53</sup> Siehe insbesondere die Leitlinien 07/2020 zu den Begriffen des für die Verarbeitung Verantwortlichen und des Auftragsverarbeiters in der Datenschutz-Grundverordnung ("EDPB-Leitlinien 07/2020"), Rn. 19.

Aufsichtsbehörde und die nationalen Gerichte dürfen daher nicht verpflichtet sein, bei den Ermittlungen oder der Bußgeldentscheidung eine natürliche Person zu bestimmen oder zu identifizieren<sup>54</sup>.

124. In dem besonderen Fall, dass eine Muttergesellschaft 100 % der Anteile oder nahezu 100 % der Anteile an einer Tochtergesellschaft hält, die gegen Artikel 83 DSGVO verstoßen hat, und daher in der Lage ist, einen bestimmenden Einfluss auf das Verhalten ihrer Tochtergesellschaft auszuüben, besteht die Vermutung, dass die Muttergesellschaft diesen bestimmenden Einfluss auf das Verhalten ihrer Tochtergesellschaft tatsächlich ausübt (sogenannte Akzo-Vermutung)<sup>55</sup>. Dies gilt auch dann, wenn die Muttergesellschaft die Anteile am Gesamtkapital nicht unmittelbar, sondern mittelbar über eine oder mehrere Tochtergesellschaften hält<sup>56</sup>. So kann es beispielsweise auch eine Kette von Tochtergesellschaften geben, bei der ein Unternehmen 100 % oder fast 100 % der Anteile eines zwischengeschalteten Unternehmens hält, das wiederum 100 % oder fast 100 % der Anteile eines anderen Unternehmens hält, und so weiter. Auch kann eine Muttergesellschaft 100 % oder fast 100 % der Anteile an zwei Unternehmen halten, die jeweils etwa 50 % an einem Unternehmen halten, so dass die Muttergesellschaft einen entscheidenden Einfluss auf alle diese Unternehmen hat. Unter diesen Umständen reicht es aus, wenn die Aufsichtsbehörde nachweist, dass die Tochtergesellschaft direkt oder indirekt zu 100 % oder fast zu 100 % im Besitz der Muttergesellschaft ist, um - als Regel der praktischen Erfahrung - zu vermuten, dass die Muttergesellschaft einen bestimmenden Einfluss ausübt.
125. Die Akzo-Vermutung ist jedoch nicht absolut, sondern kann durch andere Beweise widerlegt werden<sup>57</sup>. Um die Vermutung zu widerlegen, muss (müssen) die Gesellschaft(en) Beweise für die organisatorischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Verbindungen zwischen der Tochtergesellschaft und ihrer Muttergesellschaft vorlegen, die geeignet sind, zu belegen, dass sie trotz einer 100%igen oder nahezu 100%igen Beteiligung keine SEU bilden. Um festzustellen, ob eine Tochtergesellschaft selbständig handelt, müssen alle relevanten Faktoren in Bezug auf die Verbindungen, die die Tochtergesellschaft mit der Muttergesellschaft verbinden, berücksichtigt werden, die von Fall zu Fall unterschiedlich sein können und daher nicht in einer erschöpfenden Liste aufgeführt werden können.
126. Hält die Muttergesellschaft hingegen nicht das gesamte oder nahezu das gesamte Kapital, so muss die Aufsichtsbehörde zusätzliche Tatsachen nachweisen, um das Bestehen einer SEU zu begründen. In einem solchen Fall muss die Aufsichtsbehörde nicht nur nachweisen, dass die Muttergesellschaft in der Lage ist, einen bestimmenden Einfluss auf die Tochtergesellschaft auszuüben, sondern auch, dass sie diesen bestimmenden Einfluss tatsächlich ausgeübt hat, so dass sie jederzeit in die Entscheidungsfreiheit der Tochtergesellschaft eingreifen und deren Verhalten bestimmen kann. Auf die Art der Weisung kommt es bei der Beurteilung des Einflusses der Muttergesellschaft nicht an.

---

Bei einer hundertprozentigen Tochtergesellschaft besteht eine widerlegbare Vermutung der Einflussnahme. Siehe Rechtssache C-97/08 P, Akzo und verbundene Rechtssachen C-293/13 und 294/13, Fresh Del Monte.

<sup>54</sup> Rechtssache C-338/00 P, Volkswagen/Kommission, Rn. 97 und 98; entgegenstehende nationale Rechtsvorschriften stehen nicht im Einklang mit der Datenschutz-Grundverordnung und der Grundsatz der Wirksamkeit darf insoweit nicht angewendet werden.

<sup>55</sup> Rechtssache C-97/08 P, Akzo Nobel u. a./Kommission, Randnrn. 59 und 60.

<sup>56</sup> Rechtssachen T-38/05, Agroexpansión/Kommission und C-508/11 P, Eni/Kommission, Randnr. 48.

<sup>57</sup> Siehe u. a. Rechtssache C-595/18 P, The Goldman Sachs Group/Kommission, ECLI:EU:C:2021:73, Randnr. 32, unter Verweis auf die Rechtssache C-611/18 P, Pirelli & C./Kommission, nicht veröffentlicht, Rn. 68, und die dort zitierte Rechtsprechung.

127. Die Geldbuße richtet sich<sup>58</sup> an den (gemeinsamen) für die Verarbeitung Verantwortlichen/Verarbeiter, und die zuständige Aufsichtsbehörde hat die Möglichkeit, die Muttergesellschaft gesamtschuldnerisch<sup>59</sup> für die Zahlung der Geldbuße haftbar zu machen.

#### 6.2.2 - Ermittlung des Umsatzes

128. Der Umsatz wird dem Jahresabschluss eines Unternehmens entnommen, der sich auf das Geschäftsjahr bezieht und einen Überblick über das abgelaufene Geschäftsjahr eines Unternehmens oder einer Gruppe von Unternehmen (konsolidierter Abschluss) gibt. Der Umsatz ist definiert als die Summe aller verkauften Waren und Dienstleistungen. Der Begriff Umsatz im Sinne von Artikel 83 Absätze 4 und 5 DSGVO ist im Sinne des Nettoumsatzes der Richtlinie 2013/34/EU<sup>60</sup> zu verstehen. Nach dieser Richtlinie ist der Nettoumsatz der Betrag, der sich aus dem Verkauf von Waren und der Erbringung von Dienstleistungen nach Abzug von Erlösschmälerungen und der Mehrwertsteuer (MwSt.) und anderer direkt mit dem Umsatz verbundener Steuern ergibt.<sup>61</sup>

129. Der Umsatz ergibt sich aus der Darstellung der Gewinn- und Verlustrechnung im Sinne der Anhänge V oder VI zu Artikel 13 Absatz 1 der Richtlinie 2013/34/EU unter der Überschrift "Nettoumsatzerlöse". Der Nettoumsatz umfasst Erlöse aus dem Verkauf, der Vermietung und Verpachtung von Produkten und Erlöse aus dem Verkauf von Dienstleistungen abzüglich Erlösschmälerungen (z. B. Rabatte, Skonti) und der Mehrwertsteuer. Nicht zu den Umsatzerlösen zählen demnach Posten, die nicht mit dem Geschäftsgegenstand/Sektor des Unternehmens in Verbindung stehen, wie z.B. Erlöse aus dem Verkauf von Anlagevermögen, Vermietung von ungenutzten Gebäudeteilen, Versicherungsprämien, Provisionen und Zinserträge im Falle eines Industrieunternehmens.<sup>62</sup>

130. Unterliegt das Unternehmen der Verpflichtung im Sinne der Art. 21 ff. der Richtlinie 2013/34/EU und muss einen konsolidierten Jahresabschluss erstellen, so ist dieser konsolidierte Abschluss der konzernleitenden Muttergesellschaft für die Darstellung des Gesamtumsatzes des Unternehmens maßgeblich. Liegen solche Abschlüsse nicht vor, sind andere Unterlagen einzuholen und zu verwenden, die geeignet sind, auf den weltweiten Jahresumsatz des Unternehmens in dem betreffenden Geschäftsjahr zu schließen.

131. Nach Artikel 83 Absätze 4 bis 6 der Datenschutz-Grundverordnung ist der weltweite Gesamtjahresumsatz des vorangegangenen Geschäftsjahres zugrunde zu legen. Hinsichtlich der Frage, auf welches Ereignis sich der Begriff "vorangehend" bezieht, ist die Rechtsprechung des EuGH im Wettbewerbsrecht auch für Geldbußen nach der DSGVO anzuwenden, so dass das relevante Ereignis die von der Aufsichtsbehörde erlassene Bußgeldentscheidung ist und weder der Zeitpunkt der Zuwiderhandlung noch die Gerichtsentscheidung<sup>63</sup>. Im Falle der grenzüberschreitenden Verarbeitung ist nicht der Entscheidungsentwurf, sondern die endgültige Entscheidung der führenden

---

<sup>58</sup> Die Entscheidung wird an den/die für die Verarbeitung Verantwortlichen/Verarbeiter als Täter der Zuwiderhandlung gerichtet und zugestellt und kann zusätzlich an andere juristische Personen der SEU gerichtet und zugestellt werden, die gesamtschuldnerisch für die Geldbuße haften.

<sup>59</sup> Verbindlicher Beschluss des EDPB 1/2021, Rn. 290.

<sup>60</sup> Richtlinie 2013/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über die Jahresabschlüsse, die konsolidierten Abschlüsse und die damit zusammenhängenden Berichte von Unternehmen bestimmter Rechtsformen, zur Änderung der Richtlinie 2006/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinien 788/660/EWG des Rates (nachfolgend "Richtlinie 2013/34/EU").

<sup>61</sup> Artikel 2 Absatz 5 der Richtlinie 2013/34/EU.

<sup>62</sup> Umgekehrt sind einige dieser Posten relevant und sollten in die Einnahmen einbezogen werden, wenn das Unternehmen beispielsweise im Bankensektor (Provisionen und Zinserträge) oder im Versicherungssektor (Versicherungsprämien) tätig ist.

<sup>63</sup> Landgericht Bonn, Aktenzeichen 29 OWi 1/20, 11. November 2020, Rn. 102.

Aufsichtsbehörde maßgeblich<sup>64</sup>. Geht der Entscheidungsentwurf gegen Ende eines Kalenderjahres in das Mitentscheidungsverfahren nach Artikel 60 ein, so dass es unwahrscheinlich ist, dass die endgültige Entscheidung innerhalb desselben Kalenderjahres erlassen wird, berechnet die federführende Aufsichtsbehörde die vorgeschlagene Geldbuße unter Bezugnahme auf die aktuellsten Finanzinformationen, die zu dem Zeitpunkt verfügbar sind, zu dem der Entscheidungsentwurf den betroffenen Aufsichtsbehörden zur Stellungnahme übermittelt wird. Diese Informationen werden dann vor der Fertigstellung und Annahme der endgültigen nationalen Entscheidung durch die federführende Aufsichtsbehörde erforderlichenfalls aktualisiert.

## KAPITEL 7 - WIRKSAMKEIT, VERHÄLTNISSMÄSSIGKEIT UND ABSCHRECKENDE WIRKUNG

132. Die für die in Artikel 83 Absätze 4 bis 6 genannten Verstöße gegen die DSGVO verhängte Geldbuße muss in jedem Einzelfall wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein. Mit anderen Worten: Die Höhe der verhängten Geldbuße ist auf den begangenen Verstoß in seinem spezifischen Kontext zugeschnitten. Der EDSB sieht es als Aufgabe der Aufsichtsbehörden an, zu prüfen, ob die Höhe der Geldbuße diesen Anforderungen entspricht oder ob weitere Anpassungen der Höhe erforderlich sind.
133. Wie in Kapitel 4 erläutert, erstreckt sich die in diesem Kapitel vorgenommene Bewertung auf die Gesamtheit der verhängten Geldbuße und alle Umstände des Falles, einschließlich z. B. der Kumulierung mehrerer Verstöße, Erhöhungen und Ermäßigungen aufgrund erschwerender und mildernder Umstände und finanzieller/sozioökonomischer Umstände. Es obliegt jedoch der Aufsichtsbehörde, dafür zu sorgen, dass die gleichen Umstände nicht doppelt gezählt werden.
134. Falls diese Anpassungen eine Erhöhung der Geldbuße rechtfertigen, darf diese Erhöhung definitionsgemäß den in Kapitel 6 genannten gesetzlichen Höchstbetrag nicht überschreiten.

### 7.1 - Wirksamkeit

135. Im Allgemeinen kann eine Geldbuße als wirksam angesehen werden, wenn sie die Ziele erreicht, für die sie verhängt wurde. Dies könnte darin bestehen, die Einhaltung der Vorschriften wiederherzustellen, rechtswidriges Verhalten zu bestrafen oder beides.<sup>65</sup> Darüber hinaus wird in Erwägungsgrund 148 DSGVO betont, dass Geldbußen verhängt werden sollten, "um die Durchsetzung der Vorschriften dieser Verordnung zu stärken". Die Höhe der auf der Grundlage dieser Leitlinien verhängten Geldbuße sollte daher ausreichend sein, um diese Ziele zu erreichen.
136. Wie in Artikel 83 Absatz 2 DSGVO vorgesehen, muss die Aufsichtsbehörde die Wirksamkeit der Geldbuße in jedem Einzelfall bewerten. Zu diesem Zweck müssen die Umstände des Einzelfalls und insbesondere die oben vorgenommene Bewertung<sup>66</sup> gebührend berücksichtigt werden, wobei zu beachten ist, dass die Geldbuße auch verhältnismäßig und abschreckend sein sollte, wie im Folgenden dargelegt wird.

---

<sup>64</sup> Verbindlicher Beschluss des Europäischen Datenschutzausschusses 1/2021, Rn. 298.

<sup>65</sup> Leitlinien WP253, S. 6.

<sup>66</sup> Wie in Erwägungsgrund 148 der Datenschutz-Grundverordnung dargelegt: "Art, Schwere und Dauer des Verstoßes, der vorsätzliche Charakter des Verstoßes, die zur Minderung des entstandenen Schadens ergriffenen Maßnahmen, der Grad der Verantwortung oder etwaige einschlägige frühere Verstöße, die Art und Weise, in der die Aufsichtsbehörde von dem Verstoß Kenntnis erlangt hat, die Einhaltung der gegen den für die Verarbeitung Verantwortlichen oder den Auftragsverarbeiter angeordneten Maßnahmen, die Einhaltung eines Verhaltenskodexes und alle sonstigen erschwerenden oder mildernden Umstände".

## 7.2 - Verhältnismäßigkeit

137. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlangt, dass die getroffenen Maßnahmen nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung der mit den betreffenden Rechtsvorschriften rechtmäßig verfolgten Ziele geeignet und erforderlich ist; wenn mehrere geeignete Maßnahmen zur Auswahl stehen, muss auf die am wenigsten belastende zurückgegriffen werden, und die verursachten Nachteile dürfen nicht außer Verhältnis zu den verfolgten Zielen stehen<sup>67</sup>.
138. Daraus folgt, dass die Geldbußen nicht außer Verhältnis zu den verfolgten Zielen stehen dürfen (d. h. Einhaltung der Vorschriften über den Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und der Vorschriften über den freien Verkehr personenbezogener Daten) und dass die Höhe der verhängten Geldbuße in einem angemessenen Verhältnis zur Gesamtheit des Verstoßes stehen muss, wobei insbesondere die Schwere des Verstoßes zu berücksichtigen ist<sup>68</sup>.
139. Die Aufsichtsbehörde prüft daher, ob die Höhe der Geldbuße sowohl der Schwere des Verstoßes als auch der Größe des Unternehmens, zu dem die Einrichtung, die den Verstoß begangen hat, gehört, angemessen ist<sup>69</sup>, und dass die verhängte Geldbuße somit nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung der mit der Datenschutz-Grundverordnung verfolgten Ziele erforderlich ist.
140. Als besondere Ausprägung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit kann die Aufsichtsbehörde - im Einklang mit dem nationalen Recht - eine weitere Herabsetzung der Geldbuße auf der Grundlage des Grundsatzes der Zahlungsunfähigkeit in Betracht ziehen. Eine solche Ermäßigung setzt außergewöhnliche Umstände voraus. Im Einklang mit den Leitlinien der Europäischen Kommission für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen<sup>70</sup> müssen objektive Beweise dafür vorliegen, dass die Verhängung der Geldbuße die wirtschaftliche Lebensfähigkeit des betreffenden Unternehmens unwiederbringlich gefährden würde. Außerdem müssen die Risiken in einem spezifischen sozialen und wirtschaftlichen Kontext analysiert werden.
- a) Wirtschaftliche Lebensfähigkeit: Das Unternehmen muss detaillierte Finanzdaten (für die letzten fünf Jahre sowie Prognosen für das laufende und die nächsten zwei Jahre) vorlegen, damit die Aufsichtsbehörde die voraussichtliche künftige Entwicklung von Schlüsselfaktoren wie Solvenz, Liquidität und Rentabilität prüfen kann. Die Europäischen Gerichte haben festgestellt, dass der bloße Umstand, dass sich ein Unternehmen in einer schlechten finanziellen Lage befindet oder nach einer hohen Geldbuße befinden wird, die Anforderung nicht erfüllt, "da die Anerkennung einer solchen Verpflichtung gleichbedeutend damit wäre, den am wenigsten gut an die Marktbedingungen angepassten Unternehmen einen ungerechtfertigten Wettbewerbsvorteil zu verschaffen".<sup>71</sup> Bei der Bewertung der Fähigkeit des Unternehmens, die Geldbuße zu zahlen, werden auch mögliche Umstrukturierungspläne

---

<sup>67</sup> Rechtssache T-704/14, Marine Harvest, Randnr. 580, mit Verweis auf die Rechtssache T-332/09, Electrabel/Kommission, Randnr. 279.

<sup>68</sup> Ebd.

<sup>69</sup> Siehe in diesem Sinne die Rechtssache C-387/97, Kommission/Griechenland, Rn. 90, und Rechtssache C-278/01, Kommission/Spanien, Rn. 41, in der die Geldbuße "den Umständen angemessen und sowohl im Hinblick auf den festgestellten Verstoß als auch auf die Zahlungsfähigkeit des betreffenden Mitgliedstaats verhältnismäßig" sein musste.

<sup>70</sup> Siehe zu diesem Grundsatz z. B. die Leitlinien der Kommission für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen, die gemäß Art. 23 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 1/2003 festgesetzt werden (2006/C 210/02).

<sup>71</sup> Siehe die verbundenen Rechtssachen C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P bis C-208/02 P und C-213/02 P, Dansk Rørindustri u. a./Kommission, Randnr. 327, unter Hinweis auf die verbundenen Rechtssachen 96/82 bis 102/82, 104/82, 105/82, 108/82 und 110/82, IAZ/Kommission, Rn. 54 und 55. Dies wurde in jüngerer Zeit in der Rechtssache C-308/04 P, SGL Carbon/Kommission, Randnr. 105, und in den verbundenen Rechtssachen T-426/10 bis T-429/10 und T-438/12 bis T-441/12, Moreda-Riviere Trefilerías u. a./Kommission, Rn. 492-493.

und deren Umsetzungsstand, die Beziehungen zu externen Finanzpartnern/Institutionen wie Banken und die Beziehungen zu den Anteilseignern<sup>72</sup> berücksichtigt.

- b) Nachweis des Wertverlustes: Eine Ermäßigung der Geldbuße kann nur gewährt werden, wenn die Verhängung der Geldbuße die wirtschaftliche Lebensfähigkeit eines Unternehmens gefährden und dazu führen würde, dass seine Vermögenswerte ihren Wert ganz oder größtenteils verlieren.<sup>73</sup> Es muss ein unmittelbarer Kausalzusammenhang zwischen der Geldbuße und dem erheblichen Wertverlust der Vermögenswerte nachgewiesen werden. Es wird nicht automatisch angenommen, dass ein Konkurs oder eine Zahlungsunfähigkeit zwangsläufig zu einem erheblichen Wertverlust der Vermögenswerte führt. Außerdem kann keine Rede davon sein, dass die Geldbuße die wirtschaftliche Lebensfähigkeit eines Unternehmens bedroht, wenn dieses Unternehmen selbst beschlossen hat, seine Tätigkeit einzustellen und alle seine Vermögenswerte zu verkaufen. Das Unternehmen muss nachweisen, dass es wahrscheinlich aus dem Markt ausscheiden wird und dass seine Vermögenswerte abgebaut oder zu erheblich reduzierten Preisen verkauft werden, ohne dass es für das Unternehmen (oder seine Vermögenswerte) eine Alternative zur Weiterführung des Geschäftsbetriebs gibt. Dies bedeutet, dass die Aufsichtsbehörde von dem Unternehmen den Nachweis verlangen sollte, dass es keine eindeutigen Anzeichen dafür gibt, dass das Unternehmen (oder seine Vermögenswerte) von einem anderen Unternehmen/Eigentümer erworben und weitergeführt wird.
- c) Spezifischer sozialer und wirtschaftlicher Kontext: Der spezifische wirtschaftliche Kontext kann berücksichtigt werden, wenn der betreffende Sektor eine konjunkturelle Krise durchläuft (z. B. durch Überkapazitäten oder sinkende Preise) oder wenn Unternehmen aufgrund der vorherrschenden wirtschaftlichen Bedingungen Schwierigkeiten beim Zugang zu Kapital oder Krediten haben. Der spezifische soziale Kontext ist wahrscheinlich im Zusammenhang mit einer hohen und/oder zunehmenden Arbeitslosigkeit auf regionaler oder breiterer Ebene gegeben. Er kann auch unter Berücksichtigung der Folgen bewertet werden, die die Zahlung der Geldbuße in Form eines Anstiegs der Arbeitslosigkeit oder einer Verschlechterung der vor- und nachgelagerten Wirtschaftssektoren haben kann<sup>74</sup>.

141. Wenn die Kriterien erfüllt sind, können die Aufsichtsbehörden die Zahlungsunfähigkeit des Unternehmens berücksichtigen und die Geldbuße entsprechend herabsetzen.

### 7.3 - Abschreckungswirkung

142. Eine Geldbuße mit abschreckender Wirkung ist schließlich eine Geldbuße, die eine echte Abschreckungswirkung hat<sup>75</sup>. In diesem Zusammenhang kann zwischen allgemeiner Abschreckung (die andere davon abhält, in Zukunft denselben Verstoß zu begehen) und spezifischer Abschreckung (die den Adressaten der Geldbuße davon abhält, denselben Verstoß erneut zu begehen)<sup>76</sup> unterschieden werden. Bei der Verhängung einer Geldbuße berücksichtigt die Aufsichtsbehörde sowohl die allgemeine als auch die spezifische Abschreckung.

---

<sup>72</sup> Siehe verbundene Rechtssachen T-426/10 bis T-429/10 und T-438/12 bis T-441/12, Global Steel Wire u. a./Kommission, Rn. 521 bis 527.

<sup>73</sup> Siehe die verbundenen Rechtssachen T-236/01, T-239/01, T-244/01 bis T-246/01, T-251/01 und T-252/01, Tokai Carbon und andere/Kommission, Rn. 372 und Rechtssache T-64/02, Heubach/Kommission, Rn. 163. Siehe Rechtssache T-393/10, Westfälische Drahtindustrie u. a./Kommission, Rdnr. 293-294.

<sup>74</sup> Siehe Rechtssache C-308/04 P, SGL Carbon/Kommission, Randnr. 106.

<sup>75</sup> Siehe Schlussanträge von AG Geelhoed in der Rechtssache C-304/02, Kommission/Frankreich, Rn. 39.

<sup>76</sup> Siehe u. a. Rechtssache C-511/11, Versalis Spa/Kommission, Rn. 94.

143. Eine Geldbuße ist dann abschreckend, wenn sie den Betroffenen davon abhält, gegen die mit dem Unionsrecht verfolgten Ziele und Vorschriften zu verstoßen. Entscheidend ist dabei nicht nur die Art und Höhe der Geldbuße, sondern auch die Wahrscheinlichkeit ihrer Verhängung. Wer eine Zuwiderhandlung begeht, muss befürchten, dass die Geldbuße auch tatsächlich gegen ihn verhängt wird. Hier gibt es eine Überschneidung zwischen dem Kriterium der Abschreckung und dem der Wirksamkeit<sup>77</sup>.
144. Die Aufsichtsbehörden können eine Erhöhung der Geldbuße in Erwägung ziehen, wenn sie den Betrag nicht für ausreichend abschreckend halten. Unter bestimmten Umständen kann die Verhängung eines Abschreckungsmultiplikators gerechtfertigt sein<sup>78</sup>. Dieser Multiplikator kann von der Aufsichtsbehörde nach eigenem Ermessen festgesetzt werden, um den oben beschriebenen Zielen der Abschreckung Rechnung zu tragen.

## KAPITEL 8 - FLEXIBILITÄT UND REGELMÄSSIGE BEWERTUNG

145. Die vorstehenden Kapitel skizzieren eine allgemeine Methode zur Berechnung von Geldbußen und sollen die weitere Harmonisierung und Transparenz der Bußgeldpraxis der Aufsichtsbehörden erleichtern. Diese allgemeine Methode sollte jedoch nicht als eine Form der automatischen oder arithmetischen Berechnung missverstanden werden. Die individuelle Festsetzung einer Geldbuße muss immer auf einer menschlichen Bewertung aller relevanten Umstände des Falles beruhen und muss in Bezug auf diesen speziellen Fall wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.
146. Es ist zu bedenken, dass diese Leitlinien nicht jede mögliche Besonderheit eines Falles vorwegnehmen können und in dieser Hinsicht keine erschöpfende Anleitung für die Aufsichtsbehörden darstellen können. Folglich werden diese Leitlinien regelmäßig überprüft, um festzustellen, ob ihre Anwendung die von der Datenschutz-Grundverordnung geforderten Ziele tatsächlich erreicht. Der EDSB kann diese Leitlinien auf der Grundlage der weiteren Erfahrungen der Aufsichtsbehörden in der täglichen praktischen Anwendung überarbeiten und kann diese Leitlinien jederzeit mit Wirkung für die Zukunft einstellen, ändern, einschränken, ergänzen oder ersetzen.

---

<sup>77</sup> Schlussanträge von A-G Kokott in den verbundenen Rechtssachen C-387/02, C-391/02 und C-403/02, Silvio Berlusconi u. a., Rn. 89.

<sup>78</sup> Siehe insbesondere Rechtssache C-289/04 P, Showa Denko/Kommission, Rn. 28-39.