



ATHENE

Nationales Forschungszentrum
für angewandte Cybersicherheit

Sechs Jahre DSGVO- Anwendung in Deutschland

Ein Überblick über Bußgelder



Sechs Jahre DSGVO- Anwendung in Deutschland

Ein Überblick über Bußgelder

Impressum

Kontakt

Nationales Forschungszentrum für angewandte
Cybersicherheit ATHENE
c/o Fraunhofer-Institut für
Sichere Informationstechnologie SIT
Rheinstraße 75
64295, Darmstadt

© Fraunhofer-Institut für
Sichere Informationstechnologie SIT,
Darmstadt, 2024

Hinweise

Dieser Beitrag wurde mit Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) und vom Hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst (HMWK) im Rahmen ihrer gemeinsamen Förderung für das Nationale Forschungszentrum für angewandte Cybersicherheit ATHENE unterstützt.

Die in diesem Beitrag enthaltenen Informationen sind sorgfältig erstellt worden, können eine Rechtsberatung jedoch nicht ersetzen. Eine Haftung oder Garantie dafür, dass die Informationen die Vorgaben der aktuellen Rechtslage erfüllen, wird daher nicht übernommen. Gleiches gilt für die Brauchbarkeit, Vollständigkeit oder Fehlerfreiheit, so dass jede Haftung für Schäden ausgeschlossen wird, die aus der Benutzung dieser Arbeitsergebnisse/Informationen entstehen können. Diese Haftungsbeschränkung gilt nicht in Fällen von Vorsatz.

Autoren

Pedro Borges de Carvalho
Hochschule Darmstadt

Ines Geissler, LL.M.
Fraunhofer-Institut für Sichere
Informationstechnologie, SIT

Dr. Annika Selzer
Fraunhofer-Institut für Sichere
Informationstechnologie, SIT

Sarah Stummer, LL.M.
Fraunhofer-Institut für Sichere
Informationstechnologie, SIT

Prof. Dr. Thomas Wilmer
Hochschule Darmstadt

Inhalt

Vorwort	7
1. Problemstellung	9
2. Sinn und Zweck von Bußgeld.....	9
3. Durchschnittliche Bußgeldhöhe in sechs Jahren DSGVO.....	10
3.1 Methodisches Vorgehen	10
3.2 Einschränkungen.....	11
3.3 Durchschnittliche Bußgeldhöhen im Jahr 2018	12
3.3.1 DSGVO gesamt	12
3.3.2 Technischer und organisatorischer Datenschutz	13
3.3.3 DSGVO ohne technischen und organisatorischen Datenschutz.....	14
3.3.4 Zwischenergebnis.....	14
3.4 Durchschnittliche Bußgeldhöhen im Jahr 2019	15
3.4.1 DSGVO gesamt	15
3.4.2 Technischer und organisatorischer Datenschutz	15
3.4.3 DSGVO ohne technischen und organisatorischen Datenschutz.....	16
3.4.4 Zwischenergebnis.....	17
3.5 Durchschnittliche Bußgeldhöhen im Jahr 2020	17
3.5.1 DSGVO gesamt	17
3.5.2 Technischer und organisatorischer Datenschutz	18
3.5.3 DSGVO ohne technischen und organisatorischen Datenschutz.....	19
3.5.4 Zwischenergebnis.....	19
3.6 Durchschnittliche Bußgeldhöhen im Jahr 2021	20
3.6.1 DSGVO gesamt	20
3.6.2 Technischer und organisatorischer Datenschutz	20
3.6.3 DSGVO ohne technischen und organisatorischen Datenschutz.....	21
3.6.4 Zwischenergebnis.....	22
3.7 Durchschnittliche Bußgeldhöhen im Jahr 2022	22
3.7.1 DSGVO gesamt	23
3.7.2 Technischer und organisatorischer Datenschutz	23
3.7.3 DSGVO ohne technischen und organisatorischen Datenschutz.....	24
3.7.4 Zwischenergebnis.....	25
3.8 Durchschnittliche Bußgeldhöhen im Jahr 2023	25
3.8.1 DSGVO gesamt	25
3.8.2 Technischer und organisatorischer Datenschutz	26
3.8.3 DSGVO ohne technischen und organisatorischen Datenschutz.....	27
3.8.4 Zwischenergebnis.....	27
3.9 Gesamtbetrachtung der Bußgeldhöhen in den Jahren 2018-2023.....	28

4. Zusammenfassende Diskussion der Ergebnisse	28
Literatur	31

Vorwort

Eines der grundlegenden Ziele der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO), die seit dem 25. Mai 2018 in der Europäischen Union gilt, ist der Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen und insbesondere deren Recht auf Schutz personenbezogener Daten (Art. 1 Abs. 2 DSGVO). Die DSGVO hat einige materiellrechtliche Veränderungen im Datenschutz bewirkt, daneben aber vor allem verfahrensrechtlich wirkende Instrumente und solche zur Behebung des Vollzugsdefizits eingeführt, wie etwa umfassende Risikomanagement-, Informations- und Dokumentationspflichten. Für besondere Aufmerksamkeit schon im Gesetzgebungsverfahren haben die weitgehend neuen Bußgeldvorschriften gesorgt, die zur präventiven Verhaltenslenkung beitragen und als Instrument zur Durchsetzung der Einhaltung der Verordnung dienen sollen. Die Anbieter¹ und Nutzer großer, realer Datenverarbeitungssysteme stehen damit vor der Herausforderung, beim Einsatz neuer Technologien für eine angemessene Umsetzung der datenschutz- und informationssicherheitsrechtlichen Anforderungen zu sorgen. Die Beschäftigung mit den Bußgeldentscheidungen seit Einführung der DSGVO ermöglicht es, den Fokus insbesondere auf Verstöße gegen die Art. 24, 25, 32, 35 als zentrale Vorgaben des technischen und organisatorischen Datenschutzes zu schärfen.

Nachdem sich das ATHENE-Projekt „Systematic privacy for large, real-life data processing systems“ im Jahr 2022 mit der Frage der Verhaltensbeeinflussung durch Beobachtung², mithin der Perspektive der betroffenen Personen beim Einsatz bestimmter Technologien befasst hat, wurde in der Studie des Jahres 2023 die fehlende Rechtssicherheit für den Einsatz von Big Data und KI³ konstatiert. Im Hinblick auf die dort festgestellten Unsicherheiten und die zugleich geschärfte Aufmerksamkeit der Aufsichtsbehörden für diesen Themenkomplex⁴ ist es sinnvoll, sich mit den Hinweisen der Aufsichtsbehörde aus den Bußgeldverfahren und den möglichen Konsequenzen bei großen Datenmengen, von der Berücksichtigung der Risiken bei der Datenschutzfolgenabschätzung⁵ bis hin zur Vermeidung von Datenschutzverstößen durch Anonymisierungsverfahren zu beschäftigen.⁶

Bei der Bemessung der Bußgeldhöhe spielen nach Art. 83 DSGVO unter anderem Art, Schwere und Dauer des Verstoßes, Sensibilität der betroffenen Daten, Verschulden des Verantwortlichen, Umsatz des Unternehmens im Hinblick auf die Verhängung einer wirksamen, abschreckenden und verhältnismäßigen Geldbuße sowie Maßnahmen zur Schadensminderung und die Zusammenarbeit mit den Aufsichtsbehörden eine Rolle⁷. Die Aufsichtsbehörden sind zur Sanktionierung verpflichtet, allerdings frei in der Auswahl der Art der Sanktion.⁸ Für Aufsehen gesorgt haben Bußgeldverfahren in Millionenhöhe gegen H&M⁹ sowie auf europäischer Ebene ein Bußgeld von 1,2 Milliarden Euro gegen Meta

¹ Zur besseren Lesbarkeit wird im Folgenden das generische Maskulinum verwendet. Die in dieser Arbeit verwendeten Personenbezeichnungen beziehen sich – sofern nicht anders kenntlich gemacht – auf alle Geschlechter.

² https://www.athene-center.de/fileadmin/Downloads/Studie-Beobachtung.pdf?_id=1671095983

³ <https://www.athene-center.de/aktuelles/news/studie-zur-fehlenden-rechtssicherheit-fuer-big-dat-1585>

⁴ Werry, Generative KI-Modelle im Visier der Datenschutzbehörden, MMR 2023, 911.

⁵ Zu den Einzelheiten Selzer, in: Jandt/Steidle, Datenschutz im Internet, 2018, IV. Technischer und organisatorischer Datenschutz, Rn 79ff.

⁶ Zu deren Rahmenbedingungen: Hornung/Wagner: Anonymisierung als datenschutzrelevante Verarbeitung? ZD 2020, 223.

⁷ EDSA, Leitlinien 04/2022 für die Berechnung von Geldbußen im Sinne der DSGVO Version 2.1, https://www.edpb.europa.eu/system/files/2024-01/edpb_guidelines_042022_calculationofadministrativefines_de_0.pdf

⁸ Boehm, in: Simitis/Hornung/Spiecker gen. Döhm, Datenschutzrecht, 2019, Art. 83 Rn. 11; Roßnagel/Rost: Eine Geldbuße kommt selten allein, ZD 2023, 50.

⁹ <https://datenschutz-hamburg.de/pressemitteilungen/2020/10/2020-10-01-h-m-verfahren>.

von der irischen Datenschutzbehörde DPC¹⁰, weil das Unternehmen unzulässigerweise personenbezogene Daten in die USA übermittelt hatte.

Auf Basis der Datenbank „enforcementtracker“¹¹ wurden in dieser Studie Anzahl, durchschnittliche Höhe¹² und Median¹³ der in Deutschland verhängten Bußgelder erhoben und danach unterschieden, welche Verstöße diesen zugrunde liegen. Zugleich wurden die in den Erhebungsjahren vorliegenden durchschnittlichen Bußgeldhöhen ermittelt und verschiedenen Verstoßarten zugeordnet. Die Bußgelder nach der DSGVO sollen die Einhaltung der Datenschutzvorschriften sicherstellen und dadurch mittelbar auch die Rechte der betroffenen Personen schützen. Anbieter großer, realer Datenverarbeitungssysteme sind gut beraten, ihre Datenschutzpraktiken regelmäßig zu überprüfen und zu verbessern, um potenzielle Verstöße zu vermeiden und das Vertrauen ihrer Kunden zu stärken. Die Einhaltung der DSGVO ist nicht nur eine rechtliche Verpflichtung, sondern auch eine Chance, durch verantwortungsbewussten Umgang mit Daten das Vertrauen und die Loyalität der Kunden zu gewinnen.

Zu diesen Themen sollen in der vorliegenden Studie Hinweise gegeben werden, die zur Verbesserung des Datenschutzes – insbesondere im technisch-organisatorischen Bereich – beitragen und die Motivation zur Vermeidung von Verstößen stärken sollen.

Annika Selzer

Thomas Wilmer

Darmstadt, November 2024

¹⁰ <https://www.dataprotection.ie/en/news-media/press-releases/Data-Protection-Commission-announces-conclusion-of-inquiry-into-Meta-Ireland>.

¹¹ <https://www.enforcementtracker.com/>.

¹² Die vorhandene Datenbasis hat jeweils eine kleine Grundmenge, zeigt aber eine große Streuung in den Werten.

¹³ Aufgrund der hohen Streuung der Werte, insbesondere bedingt durch das Auftreten einzelner Ausreißer, wird der Median als geeigneterer Kenngrößenwert herangezogen.

1. Problemstellung

Die Datenschutz-Grundverordnung (folgend „DSGVO“) soll die Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen, insbesondere deren Recht auf Schutz personenbezogener Daten schützen (Art. 1 Abs. 2 DSGVO). Hierfür legt die DSGVO datenschutzrechtlich Verantwortlichen (und z. T. Auftragsverarbeitern) eine Vielzahl von Pflichten auf, darunter u.a. die Sicherstellung der Rechtmäßigkeit der Verarbeitung, die Umsetzung von Betroffenenrechten sowie die Ergreifung von technischen und organisatorischen Maßnahmen.

Um sicherzustellen, dass Organisationen diesen Pflichten auch nachkommen (Erwägungsgrund 148 DSGVO) und Verstöße gegen die DSGVO nicht unbemerkt und ungeahndet bleiben, sieht der europäische Verordnungsgeber die Einrichtung von Datenschutz-Aufsichtsbehörden vor, deren Aufgabe es gemäß Art. 57 Abs. 1 DSGVO u.a. ist, Beschwerden von betroffenen Personen nachzugehen, die Einhaltung der DSGVO zu überprüfen und Untersuchungen über die Anwendung der DSGVO durchzuführen. Zudem sollen sie Datenschutz-Verstöße angemessen sanktionieren (Art. 58 Abs. 2 lit. i DSGVO). So können Datenschutz-Aufsichtsbehörden im Falle eines Datenschutz-Verstoßes Bußgelder i. H. v. bis zu 20.000.000€ oder (im Falle von Unternehmen) bis zu 4% des gesamten weltweit erzielten Jahresumsatzes des vorangegangenen Geschäftsjahrs verhängen (Art. 83 Abs. 5 DSGVO). Um den gewünschten Sanktionierungseffekt zu erzielen, müssen die Bußgelder wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein (Art. 83 Abs. 1 DSGVO). Insbesondere kann sich das Ergreifen technischer und organisatorischer Maßnahmen positiv auf die Entscheidung auswirken, ob (und falls ja in welcher Höhe) ein Verantwortlicher ein Bußgeld auferlegt bekommt (Art. 83 Abs. 2 DSGVO).

Vor dem Hintergrund betrachtet die vorliegende Studie, mit welchen (durchschnittlichen) Bußgeldern Organisationen zu rechnen haben, wenn sie gegen die DSGVO oder konkret gegen Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz verstoßen und wie sich dies in den letzten sechs Jahren der DSGVO-Anwendung, also im Zeitraum vom 25.5.2018 bis zum 24.5.2024, verändert hat.

Hierfür wird folgend zunächst konkreter auf den Sinn und Zweck von Bußgeldern eingegangen (Kapitel 2), bevor sodann die durchschnittlichen Bußgelder der letzten sechs Jahre betrachtet werden, jeweils für die gesamte DSGVO, die Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz sowie für die übrigen Vorschriften der DSGVO (Kapitel 3). Dies bietet sodann die Grundlage für eine zusammenfassende Diskussion (Kapitel 4).

2. Sinn und Zweck von Bußgeld

Die DSGVO legt nicht nur einen einheitlichen rechtlichen Rahmen für den Umgang mit personenbezogenen Daten in der EU fest und verpflichtet Organisationen Vorgaben zum Datenschutz einzuhalten. Vielmehr sieht sie auch Vorschriften zur Haftung und Sanktionierung im Falle von Verstößen gegen diese Vorgaben vor. So können gemäß Art. 83 DSGVO Bußgelder von Datenschutz-Aufsichtsbehörden verhängt werden.

Entsprechende Bußgelder sollen gemäß Art. 83 Abs. 1 DSGVO im Einzelfall wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein. Wirksam ist ein Bußgeld, wenn es das von der

Aufsichtsbehörde verfolgte Ziel erreicht,¹⁴ i.d.R. also, wenn das Bußgeld zur (Wieder-)Herstellung der Datenschutz-Compliance führt und/oder eine effektive Strafe darstellt.¹⁵ Verhältnismäßig ist ein Bußgeld, wenn es in einem angemessenen Verhältnis zum konkreten Verstoß sowie zur Größe der verstoßenden Organisation steht.¹⁶ Abschreckend ist ein Bußgeld schließlich, wenn es sowohl die von dem Bußgeld betroffene Organisation davon abhält, erneut einen Verstoß zu begehen (spezieller Abschreckungseffekt bzw. Spezialprävention) als auch andere Marktteilnehmer davon abhält den sanktionierten Verstoß in Zukunft zu begehen (allgemeiner Abschreckungseffekt bzw. Generalprävention).¹⁷

3. Durchschnittliche Bußgeldhöhe in sechs Jahren DSGVO

Um die Fragen beantworten zu können, wie sich die Bußgelder seit Geltungsbeginn der DSGVO im Jahr 2018 entwickelt haben und inwieweit sich dabei die besondere Bedeutung von technischen und organisatorischen Maßnahmen in Bezug auf Bußgelder bemerkbar macht, wurde auf Basis der in Kapitel 3.1 dargestellten Methodik und den in Kapitel 3.2 dargestellten Einschränkungen, die Anzahl und durchschnittliche Höhe von in Deutschland verhängten Bußgeldern in den Jahren 2018 bis 2024 erhoben, jeweils im Hinblick auf Verstöße gegen die DSGVO in ihrer Gesamtheit, speziell gegen Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz sowie gegen andere Vorschriften der DSGVO als solche zum technischen und organisatorischen Datenschutz. Die erhobenen Daten zur Anzahl und durchschnittliche Höhe von Bußgeldern in den Jahren 2018-2024 werden im Folgenden vorgestellt (Kapitel 3.3.-3.8) und sodann in einer Gesamtbetrachtung der in den Blick genommenen Jahre eingeordnet (Kapitel 3.9).

3.1 Methodisches Vorgehen

Die Erhebung der durchschnittlichen, in Deutschland seit Geltungsbeginn der DSGVO verhängten Bußgeldhöhe erfolgte mit Hilfe der Auswertung des *Enforcementtrackers*,¹⁸ einer Datenbank, die alle öffentlich bekannt gewordenen und im Rahmen der Tätigkeitsberichte von Aufsichtsbehörden erwähnten Bußgelder dokumentiert und nach betroffenen Ländern sowie DSGVO-Artikeln sortiert.

Der Enforcementtracker hat insgesamt 186 Bußgelder, die im Zeitraum vom 25.5.2018 bis 24.5.2024 aufgrund von Verstößen gegen die DSGVO verhängt wurden, erfasst. Davon betreffen 63 Einträge Privatpersonen, die in der Betrachtung der vorliegenden Studie nicht einbezogen wurden. Berücksichtigt wurden die restlichen 123¹⁹ im

¹⁴ Moos/Schefzig in Taeger/Gabel, DSGVO/BDSG/TTDSG, Art. 83 Rdnr. 29; EDPB, Guidelines 04/2022 on the calculation of administrative fines under the GDPR, Rdnr. 135.

¹⁵ EDPB, Guidelines 04/2022 on the calculation of administrative fines under the GDPR, Rdnr. 135. Art. 29-Datenschutzgruppe, WP 253, S. 6; Moos/Schefzig in Taeger/Gabel, DSGVO/BDSG/TTDSG, Art. 83 Rdnr. 28.

¹⁶ EDPB, Guidelines 04/2022 on the calculation of administrative fines under the GDPR, Rdnr. 139.

¹⁷ EDPB, Guidelines 04/2022 on the calculation of administrative fines under the GDPR, Rdnr. 142; Moos/Schefzig in Taeger/Gabel, DSGVO/BDSG/TTDSG, Art. 83 Rdnr. 31.

¹⁸ Der Enforcementtracker ist abrufbar unter www.enforcementtracker.com.

¹⁹ Wir nutzen in dieser Studie alle für Deutschland angezeigten 123 Bußgelder gegen Organisationen, die im Enforcementtracker angezeigt werden, ohne ausschließen zu können, dass dieser Datensatz unvollständig und/oder veraltet ist oder schlicht falsche Angaben enthält. Trotz dieser Einschränkungen wird die Datenbasis verwendet, da es derzeit keine bessere Alternative zur Verfügung. Auch andere wissenschaftliche Arbeiten verweisen auf den Enforcementtracker so etwa *Daigle/Khan*: The EU General Data Protection Regulation: An Analysis of Enforcement Trends by EU Data Protection Authorities, Journal of International Commerce and Economics, 2020; *Presthus/Senslien*: An analysis of violations and sanctions following the GDPR, International Journal of Information Systems and Project Management: Vol. 9: No. 1, Article 3, 2021 und *Barta/Ludvai/Puskás*:

Enforcementtracker erfassten Bußgelder, die aufgrund von Verstößen gegen die DSGVO in ihrer Gesamtheit (Untersuchungsgegenstand 1), gegen die Art. 24, 25, 32 und 35 DSGVO als Kernvorschriften des technischen und organisatorischen Datenschutzes der DSGVO (Untersuchungsgegenstand 2, 29 Einträge, als Teilmenge des Untersuchungsgegenstands 1) und gegen andere Vorschriften der DSGVO (Untersuchungsgegenstand 3, 94 Einträge, als Teilmenge des Untersuchungsgegenstands 1) gegen Organisationen erlassen wurden.

Sofern die Bußgeldmeldung des Enforcementtrackers nicht die exakte Höhe des Bußgeldes enthielt, wurde die Bußgeld-verhängende Datenschutz-Aufsichtsbehörde per E-Mail um Konkretisierung gebeten. Zu 64 Bußgeld-Einträgen enthielt der Enforcementtracker keine exakten Angaben zur Höhe des Bußgeldes. Zur Vervollständigung der Einträge wurden die betreffenden 12 Datenschutz-Aufsichtsbehörden per Mail um Konkretisierung gebeten. Davon sind 5 Aufsichtsbehörden der Bitte um Konkretisierung nachgekommen. Damit verbleiben 52 im Enforcementtracker enthaltene Einträge zu Bußgeldern, die gegenüber Organisationen verhängt wurden, deren exakte Höhe nicht bekannt ist.

Basierend auf den ermittelten Einträgen wurde sodann jeweils für die Jahre 2018-2024 die Anzahl von Bußgeldern ermittelt sowie auf Basis der Einträge, zu denen die exakte Bußgeldhöhe bekannt ist,²⁰ die durchschnittliche Bußgeldhöhe sowie der Median für den Untersuchungsgegenstand 1, 2 und 3 berechnet.

3.2 Einschränkungen

Im Zusammenhang mit der Aussagekraft der vorliegenden Studie sollten einige Aspekte einschränkend berücksichtigt werden.

Grundlage für die Erhebung der durchschnittlichen Bußgelder bilden öffentlich bekannt gewordenen Meldungen, die im Enforcementtracker (für Bußgelder) gelistet sind. Über die in der verwendeten Quelle aufgeführten Bußgelder hinaus wurden weitere Bußgelder verhängt, die in der vorliegenden Darstellung unberücksichtigt bleiben. Darüber hinaus wurden Daten zu Bußgeldern (noch) nicht veröffentlicht. Im Zusammenhang mit Bußgeldern ist dies insbesondere für solche Bußgelder denkbar, die im Jahr 2024 bis zum 24.5.2024 verhängt wurden.²¹

Ebenfalls ist zu berücksichtigen, dass nicht zu allen im Enforcementtracker aufgeführten Bußgeldern auch konkrete Angaben zur Bußgeldhöhe und den Ursachen vorliegen. Um eine möglichst umfassende Darstellung zu ermöglichen, wurden die fehlenden Angaben zur Bußgeldhöhe zwar bei den zuständigen Datenschutz-Aufsichtsbehörden angefragt, es verbleibt aber dennoch ein Teil an Bußgeldern, die in der vorliegenden Darstellung von Durchschnittswerten unberücksichtigt bleiben. Bei der Anzahl von Bußgeldern und Schadensersatzzahlungen sowie der durchschnittlichen Bußgeld- und Schadensersatzhöhe handelt es sich insoweit nur um eine erste Annäherung. Die tatsächlichen Durchschnittswerte könnten unter Berücksichtigung der fehlenden Informationen höher oder niedriger liegen als in der vorliegenden Studie dargestellt.

Hinsichtlich der durchschnittlichen Bußgeldhöhe ist schließlich zu beachten, dass die Höhe von Bußgeldern nicht allein von dem konkreten Verstoß abhängt, sondern auch von

The analysis of data privacy incidents and sanctions in Europe after GDPR enforcement, VI. International Winter Conference of Economics PhD Students and Researchers: Conference Proceedings. Budapest, 2020.

²⁰ Die Einträge, deren exakte Bußgeldhöhe bekannt ist, werden in der folgenden Darstellung unter Angabe der Enforcementtracker-ID (ETId) und der genauen Bußgeldhöhe angegeben.

²¹ Die Betreiber des Enforcementtrackers haben laut eigener Aussage das Ziel, die Daten so aktuell wie möglich zu halten. Die Vollständigkeit der Bußgelder wird jedoch ausgeschlossen.

anderen Faktoren, insbesondere vom Umsatz einer Organisation²² sowie den in Art. 83 Abs. 2 DSGVO dargestellten Faktoren. Da diese Einflussgrößen bei der Ermittlung und Analyse der durchschnittlichen Bußgeldhöhe angesichts mangelnder Datenlage nicht berücksichtigt werden konnten, ist die Aussagekraft der Durchschnittswerte grundsätzlich eingeschränkt. Die hier erhobenen Zahlen bieten jedoch erste wichtige Ergebnisse und Anknüpfungspunkte für zukünftige Forschungen zur Frage, ob und inwieweit Bußgelder ihren Zweck erfüllen.

3.3 Durchschnittliche Bußgeldhöhen im Jahr 2018

Ab dem Geltungsbeginn der DSGVO am 25.5.2018 wurden im Jahr 2018 insgesamt 5 bekannte und im Enforcementtracker enthaltene Bußgelder verhängt. Diese geringe Zahl an Bußgeldern geht mit einer beschränkten Aussagekraft des Durchschnittswerts einher, insbesondere deswegen, weil das höchste Bußgeld um den Faktor 2.000 höher ist als das niedrigste. Von den insgesamt 5 verhängten Bußgeldern betraf 1 Bußgeld (unter anderem) Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz. Die übrigen 4 Bußgelder betrafen ausschließlich andere Vorschriften der DSGVO. Von den 5 im Jahr 2018 verhängten Bußgeldern konnte für 54 Bußgelder die genaue Bußgeldhöhe ermittelt werden. Folgend werden die durchschnittlichen Höhen der im Jahr 2018 insgesamt verhängten Bußgelder (1), der aufgrund von Verstößen gegen Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängten Bußgelder (2) und der aufgrund von anderen Vorschriften als solchen zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängten Bußgelder (3), deren genaue Höhe bekannt ist, dargestellt.

3.3.1 DSGVO *gesamt*

Von den 5 im Jahr 2018 verhängten Bußgeldern liegt zu 4 Bußgeldern die genaue Bußgeldhöhe vor.²³ Die Bußgelder liegen zwischen 20.000,00€ als höchstem und 500,00 € als niedrigstem Wert. Es ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass die DSGVO am Ende des Jahres 2018 erst sieben Monate anwendbar war, was zu einer vergleichsweise geringen Anzahl verhängter Bußgelder führte.²⁴ Unter Berücksichtigung aller relevanten Bußgelder, deren genaue Höhe bekannt ist, liegt die Durchschnittshöhe der insgesamt verhängten Bußgelder bei 11.375,00€. Der Median liegt bei 12.500,00€.

²² Vgl. EDSA, Leitlinien 04/2022 für die Berechnung von Geldbußen im Sinne der DSGVO.

²³ Die bekannten Bußgelder betrugen 20.000€ (ETId-25), 5.000€ (ETId-26), 20.000€ (ETId-29), 119€ (ETId-30) und 500€ (ETId-31).

²⁴ Das erste dokumentierte Bußgeld auf europäischer Ebene wurde in Portugal gegen ein Krankenhaus verhängt, s. <https://www.faz.net/pro/digitalwirtschaft/dsgvo-strafe-krankenhaus-in-portugal-muss-400-000-euro-zahlen-15852321.html>.

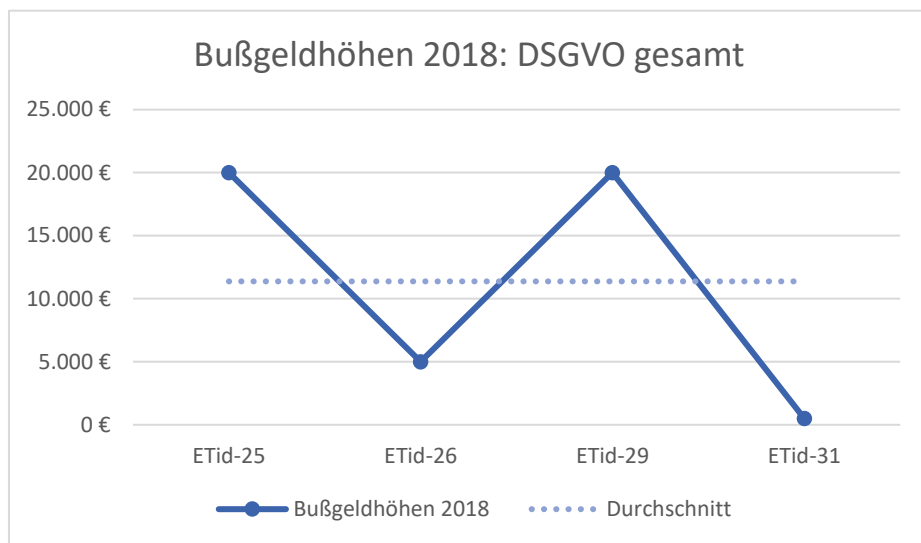


Abbildung 1: Bußgeldhöhen für DSGVO-Verstöße (2018).

3.3.2 Technischer und organisatorischer Datenschutz

Von den 5 im Jahr 2018 verhängten Bußgeldern wurde 1 Bußgeld, dessen genaue Höhe auch bekannt ist,²⁵ (unter anderem) aufgrund von Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt. Dabei lag das verhängte Bußgeld bei 20.000,00€. Da nur ein Bußgeld bekannt ist, liegt sowohl der Durchschnitt als auch der Median der Bußgeldhöhen bei 20.000,00€.

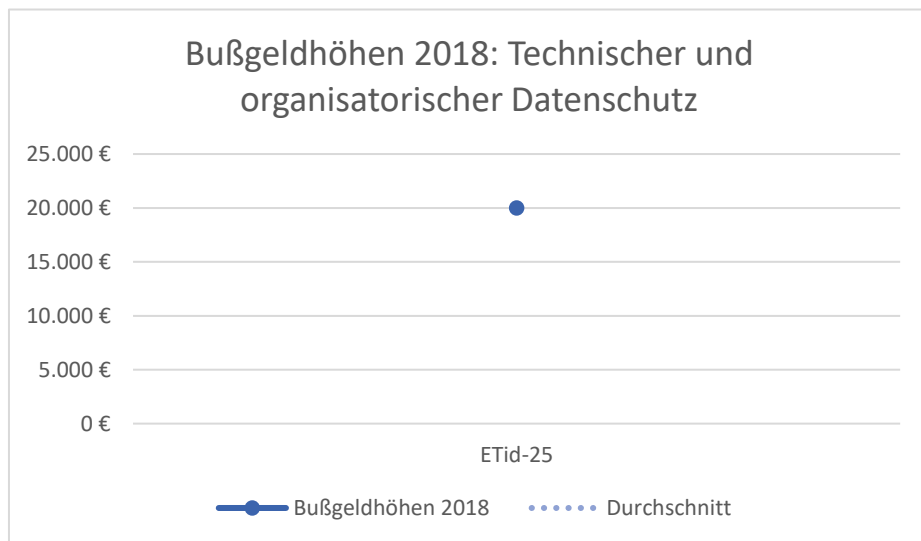


Abbildung 2: Bußgeldhöhen gegen Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz (2018).

²⁵ Das bekannte Bußgeld betrug 20.000€ (ETid-25).

3.3.3 DSGVO ohne technischen und organisatorischen Datenschutz

Die übrigen 4 im Jahr 2018 verhängten Bußgelder, wovon zu 3 Bußgeldern die genaue Höhe vorliegt,²⁶ wurden aufgrund von anderen Vorschriften als solchen zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt. Von diesen Bußgeldern lag das Höchste bei 20.000,00€, während das niedrigste 500,00€ betrug. Unter Berücksichtigung aller relevanten Bußgelder, deren genaue Höhe bekannt ist, liegt die Durchschnittshöhe der Bußgelder, die aufgrund von anderen Vorschriften als solchen zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt wurden, bei 8.500,00€. Der Median der Bußgeldhöhen beträgt 5.000,00€.

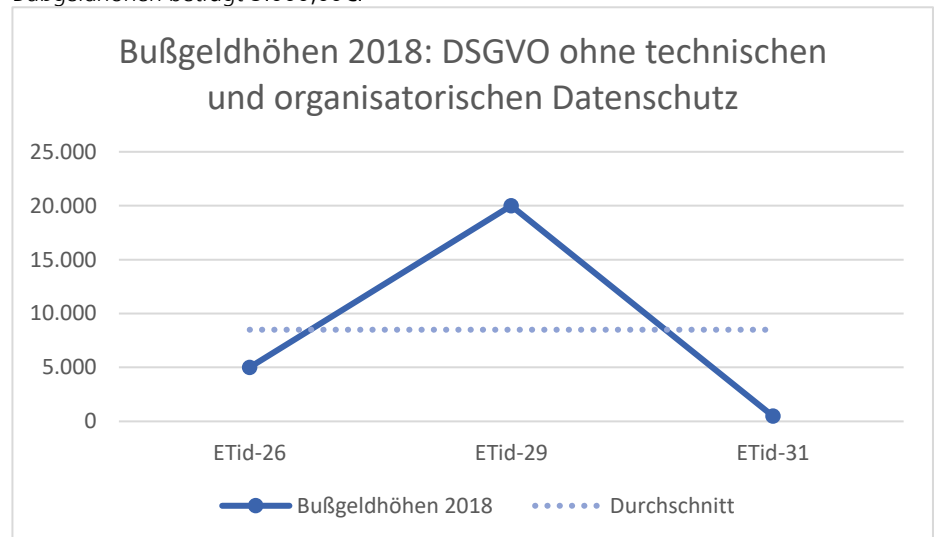


Abbildung 3: Bußgeldhöhen für Verstöße gegen andere Vorschriften der DSGVO (2018).

3.3.4 Zwischenergebnis

Seit dem 25.5.2018 wurden in Deutschland im Jahr 2018 folglich insgesamt 5 Bußgelder verhängt.

Von den 5 verhängten Bußgeldern wurde 1 Bußgeld aufgrund eines Verstoßes gegen Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt. Die übrigen 4 Bußgelder wurden aufgrund von anders gearteten Verstößen verhängt. Damit wurden weniger Bußgelder wegen Verstößen gegen Vorschriften des technischen und organisatorischen Datenschutzes verhängt als wegen Verstößen gegen andere Vorschriften der DSGVO.

Von den insgesamt 5 Bußgeldern liegt zu 4 Bußgeldern die genaue Bußgeldhöhe vor. Das niedrigste Bußgeld lag dabei bei 118,50€. Das höchste verhängte Bußgeld lag dagegen bei 20.000,00€. Ausgehend von den 4 bekannten Bußgeldern liegt die Durchschnittshöhe von Bußgeldern, die im Jahr 2018 aufgrund von Verstößen gegen Vorschriften des technischen und organisatorischen Datenschutzes verhängt wurden, bei 20.000,00€, während der Median ebenfalls 20.000,00€ beträgt. Aufgrund von Verstößen gegen andere Vorschriften liegt die durchschnittliche Bußgeldhöhe im Jahr 2018 dagegen bei 8.500,00€, während der Median 5.000,00€ beträgt. Die durchschnittliche Bußgeldhöhe sowie der Median der Bußgeldhöhen wegen Verstößen gegen Vorschriften des technischen und organisatorischen Datenschutzes ist somit durchschnittlich niedriger als wegen Verstößen gegen andere Vorschriften der DSGVO.

²⁶ Die bekannten Bußgelder betragen 5.000€ (ETid-26), 20.000€ (ETid-29), und 500€ (ETid-31).

3.4 Durchschnittliche Bußgeldhöhen im Jahr 2019

Im Jahr 2019 wurden insgesamt 17 bekannte und im Enforcementtracker enthaltene Bußgelder verhängt. Davon betrafen 6 (unter anderem) Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz. Die übrigen 11 Bußgelder betrafen ausschließlich andere Vorschriften der DSGVO. Von den 17 im Jahr 2019 verhängten Bußgeldern konnte für 15 Bußgelder die genaue Bußgeldhöhe ermittelt werden. Folgend werden die durchschnittlichen Höhen der im Jahr 2019 insgesamt verhängten Bußgelder (1), der aufgrund von Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängten Bußgelder (2) und der aufgrund von anderen Vorschriften als solchen zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängten Bußgelder (3), deren genaue Höhe bekannt ist, dargestellt.

3.4.1 DSGVO gesamt

Von den 17 im Jahr 2019 verhängten Bußgeldern liegt zu 15 Bußgeldern die genaue Bußgeldhöhe vor.²⁷ Die Bußgelder liegen zwischen 294.000,00€ als höchstem Wert und 500,00€ als niedrigstem Wert. Unter Berücksichtigung aller relevanten Bußgelder, deren genaue Höhe bekannt ist, liegt die Durchschnittshöhe der im Jahr 2019 insgesamt verhängten Bußgelder bei 69.793,80€. Der Median der Bußgeldhöhen beträgt 50.000,00€

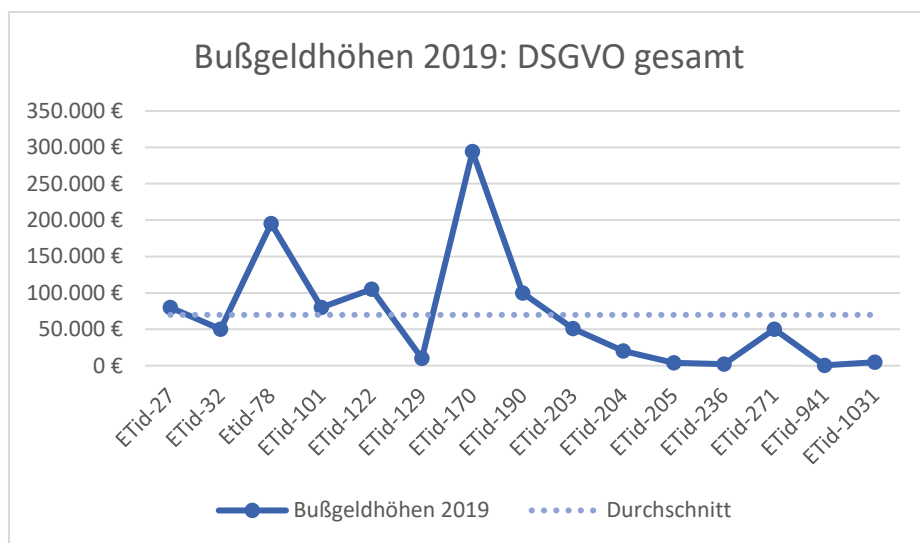


Abbildung 4: Bußgeldhöhen für DSGVO-Verstöße (2019).

3.4.2 Technischer und organisatorischer Datenschutz

Von den 17 im Jahr 2019 verhängten Bußgeldern wurden 6 Bußgelder (unter anderem) aufgrund von Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt. Von den 6 verhängten Bußgeldern liegt zu 4 Bußgeldern die genaue Höhe vor.²⁸ Dabei lag das höchste verhängte Bußgeld bei 294.000,00€. Das niedrigste Bußgeld betrug dagegen 80.000,00€. Unter Berücksichtigung aller relevanten Bußgelder, deren genaue Höhe bekannt ist, liegt die Durchschnittshöhe der aufgrund von Vorschriften zum

²⁷ Die bekannten Bußgelder betrugen 80.000€ (ETid-27), 50.000€ (ETid-32), 195.407€ (ETid-78), 14.500.000€ (ETid-98), 80.000€ (ETid-101), 105.000€ (ETid-122), 10.000€ (ETid-129), 294.000€ (ETid-170), 100.000€ (ETid-190), 51.000€ (ETid-203), 20.000€ (ETid-204), 4.000€ (ETid-205), 2.000€ (ETid-236), 50.000€ (ETid-271), 500€ (ETid-941) und 5.000€ (ETid-1031).

²⁸ Die bekannten Bußgelder betrugen 80.000€ (ETid-27), 80.000€ (ETid-101), 105.000€ (ETid-122) und 100.000€ (ETid-190).

technischen und organisatorischen Datenschutz verhängten Bußgelder bei 91.250,00€. Der Median der Bußgeldhöhen beträgt 90.000,00€.

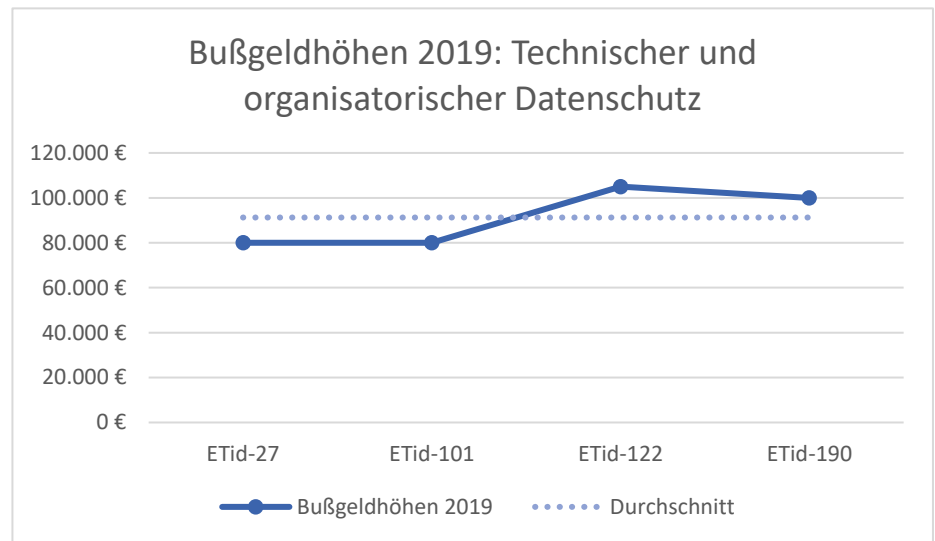


Abbildung 5: Bußgeldhöhen für Verstöße gegen Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz (2019).

3.4.3 DSGVO ohne technischen und organisatorischen Datenschutz

Die übrigen 11 im Jahr 2019 verhängten Bußgelder, wovon zu allen Bußgeldern die genaue Höhe vorliegt,²⁹ wurden aufgrund von anderen Vorschriften als solchen zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt. Von diesen Bußgeldern lag das Höchste bei 294.000,00€, während das niedrigste 500,00€ betrug. Unter Berücksichtigung aller relevanten Bußgelder, deren genaue Höhe bekannt ist), liegt die Durchschnittshöhe der Bußgelder, die aufgrund von anderen Vorschriften als solchen zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt wurden, bei 61.991,55€. Der Median der Bußgeldhöhen beträgt 20.000,00€.

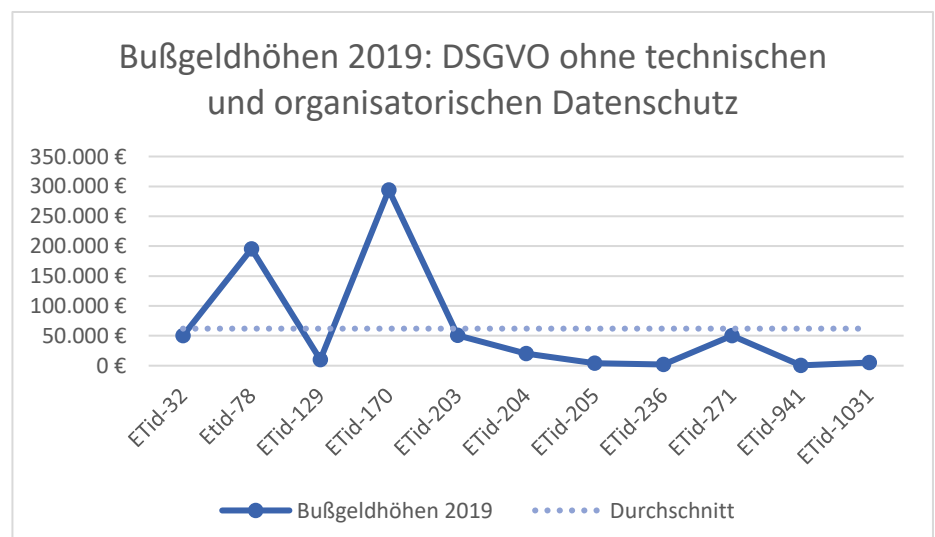


Abbildung 6: Bußgeldhöhen für Verstöße gegen andere Vorschriften der DSGVO (2019).

²⁹ Die bekannten Bußgelder betrugen 50.000€ (ETid-32), 195.407€ (ETid-78), 10.000€ (ETid-129), 294.000€ (ETid-170), 51.000€ (ETid-203), 20.000€ (ETid-204), 4.000€ (ETid-205), 2.000€ (ETid-236), 50.000€ (ETid-271), 500€ (ETid-941) und 5.000€ (ETid-1031).

3.4.4 Zwischenergebnis

Im Jahr 2019 wurden in Deutschland folglich insgesamt 17 Bußgelder verhängt. Von den 17 verhängten Bußgeldern wurden 6 Bußgelder aufgrund von einem Verstoß gegen Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt. Die übrigen 11 Bußgelder wurden aufgrund von anders gearteten Verstößen verhängt – darunter auch das im Jahr 2019 höchste verhängte Bußgeld. Damit wurden weniger Bußgelder wegen Verstößen gegen Vorschriften des technischen und organisatorischen Datenschutzes verhängt als wegen Verstößen gegen andere Vorschriften der DSGVO.

Von den insgesamt 17 Bußgeldern liegt zu 15 Bußgeldern die genaue Bußgeldhöhe vor. Das niedrigste Bußgeld lag dabei bei 500,00€. Das höchste verhängte Bußgeld lag dagegen bei 14.500.000,00€. Ausgehend von den 15 bekannten Bußgeldern liegt die Durchschnittshöhe von Bußgeldern, die im Jahr 2019 aufgrund von Verstößen gegen Vorschriften des technischen und organisatorischen Datenschutzes verhängt wurden, bei 91.250,00€, während der Median 90.000,00€ beträgt. Aufgrund von Verstößen gegen andere Vorschriften liegt die durchschnittliche Bußgeldhöhe im Jahr 2019 dagegen bei 61.991,55€, während der Median 20.000,00€ beträgt. Die durchschnittliche Bußgeldhöhe sowie der Median der Bußgeldhöhen wegen Verstößen gegen Vorschriften des technischen und organisatorischen Datenschutzes ist somit durchschnittlich höher als wegen Verstößen gegen andere Vorschriften der DSGVO.

3.5 Durchschnittliche Bußgeldhöhen im Jahr 2020

Im Jahr 2020 wurden gegenüber Organisationen insgesamt 17 bekannte und im Enforcementtracker enthaltene Bußgelder verhängt.³⁰ Davon betrafen 7 (unter anderem) Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz. Die übrigen 10 Bußgelder betrafen ausschließlich andere Vorschriften der DSGVO. Von den 17 im Jahr 2020 verhängten Bußgeldern konnte für 15 Bußgelder die genaue Bußgeldhöhe ermittelt werden. Folgend werden die durchschnittlichen Höhen der im Jahr 2020 insgesamt verhängten Bußgelder (1), der aufgrund von Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängten Bußgelder (2) und der aufgrund von anderen Vorschriften als solchen zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängten Bußgelder (3), deren genaue Höhe bekannt ist, dargestellt.

3.5.1 DSGVO gesamt

Von den 17 im Jahr 2020 verhängten Bußgeldern liegt zu 15 Bußgeldern die genaue Bußgeldhöhe vor.³¹ Die Bußgelder liegen zwischen 35.258.708,00€ als höchstem Wert und 50,00€ als niedrigstem Wert. Unter Berücksichtigung aller relevanten Bußgelder, deren genaue Höhe bekannt ist, liegt die Durchschnittshöhe der im Jahr 2020 insgesamt verhängten Bußgelder bei 3.112.380,53€. Der Median der Bußgeldhöhen 13.000,00€.

³⁰ Bei den folgenden Ausführungen für die Jahre 2020 und 2021 ist die COVID-19-Pandemie zu berücksichtigen, da sie (vermutlich) zu einer reduzierten Aufsichtstätigkeit und anderen institutionellen Veränderungen geführt hat.

³¹ Die bekannten Bußgelder betragen 900.000€ (ETid-128), 1.240.000€ (ETid-306), 35.258.708€ (ETid-405), 10.400.000€ (ETid-519), 7.000€ (ETid-758), 65.000€ (ETid-791), 10.000€ (ETid-1029), 18.000€ (ETid-1034), 10.000€ (ETid-1035), 3.000€ (ETid-1044), 800€ (ETid-1045), 13.000€ (ETid-1046), 50€ (ETid-1048), 100€ (ETid-1049) und 50€ (ETid-1050).

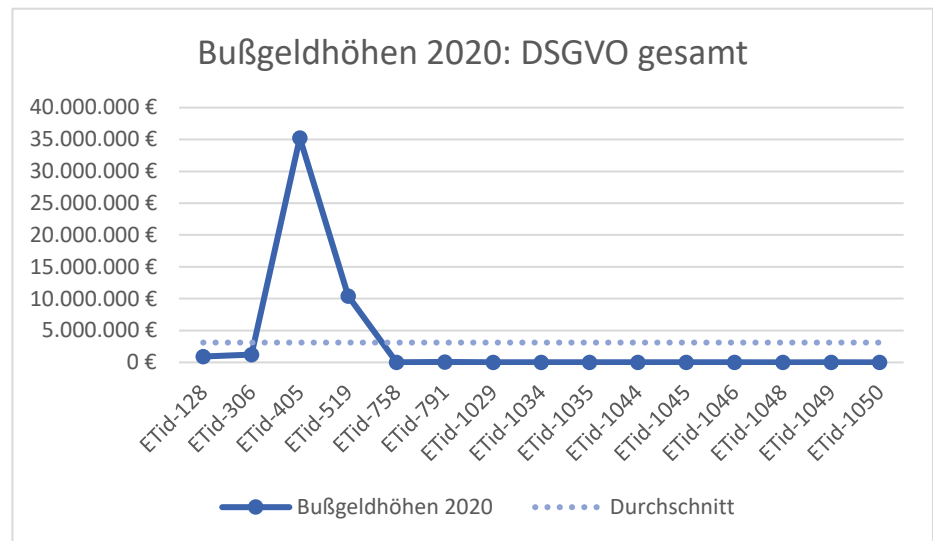


Abbildung 7: Bußgeldhöhen für DSGVO-Verstöße (2020).

3.5.2 Technischer und organisatorischer Datenschutz

Von den 17 im Jahr 2020 verhängten Bußgeldern wurden 7 Bußgelder (unter anderem) aufgrund von Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt. Von den 7 verhängten Bußgeldern liegt zu allen Bußgeldern die genaue Höhe vor.³² Dabei lag das höchste verhängte Bußgeld bei 1.240.000,00€. Das niedrigste Bußgeld betrug dagegen 50,00€. Unter Berücksichtigung aller relevanten Bußgelder, deren genaue Höhe bekannt ist, liegt die Durchschnittshöhe der aufgrund von Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängten Bußgelder bei 315.142,86€. Der Median der Bußgeldhöhen beträgt 800,00€.

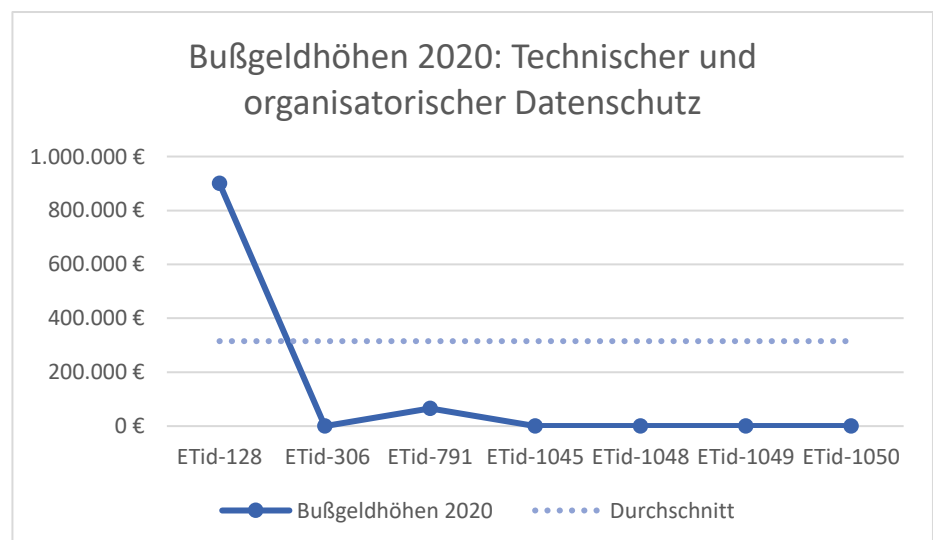


Abbildung 8: Bußgeldhöhen für Verstöße gegen Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz (2020).

³² Die bekannten Bußgelder betrugen 900.000€ (ETid-128), 1.240.000€ (ETid-306), 65.000€ (ETid-791), 800€ (ETid-1045), 50€ (ETid-1048), 100€ (ETid-1049) und 50€ (ETid-1050).

3.5.3 DSGVO ohne technischen und organisatorischen Datenschutz

Die übrigen 10 im Jahr 2020 verhängten Bußgelder, wovon zu 8 Bußgeldern die genaue Höhe vorliegt,³³ wurden aufgrund von anderen Vorschriften als solchen zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt. Von diesen Bußgeldern lag das Höchste bei 35.258.708,00€, während das niedrigste 3.000,00€ betrug. Unter Berücksichtigung aller relevanten Bußgelder, deren genaue Höhe bekannt ist, liegt die Durchschnittshöhe der Bußgelder, die aufgrund von anderen Vorschriften als solchen zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt wurden, bei 5.714.963,50€. Der Median der Bußgeldhöhen beträgt 11.500,00€

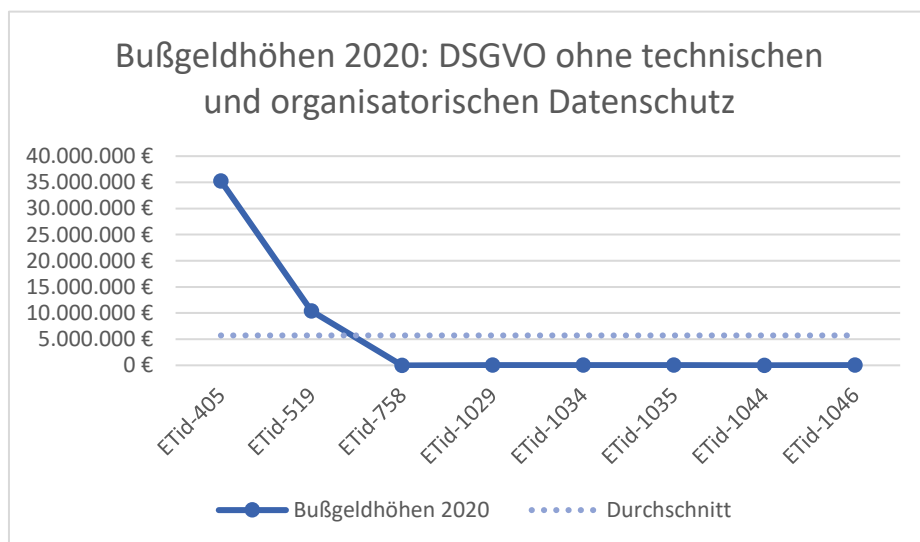


Abbildung 9: Bußgeldhöhen für Verstöße gegen andere Vorschriften der DSGVO (2020).

3.5.4 Zwischenergebnis

Im Jahr 2020 wurden in Deutschland folglich insgesamt 17 Bußgelder verhängt. Von den 17 verhängten Bußgeldern wurden 7 Bußgelder aufgrund von einem Verstoß gegen Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt. Die übrigen 10 Bußgelder wurden aufgrund von anders gearteten Verstößen verhängt – darunter auch das im Jahr 2020 höchste verhängte Bußgeld. Damit wurden weniger Bußgelder wegen Verstößen gegen Vorschriften des technischen und organisatorischen Datenschutzes verhängt als wegen Verstößen gegen andere Vorschriften der DSGVO.

Von den insgesamt 17 Bußgeldern liegt zu 15 Bußgeldern die genaue Bußgeldhöhe vor. Das niedrigste Bußgeld lag dabei bei 50,00€. Das höchste verhängte Bußgeld lag dagegen bei 35.258.708,00€. Ausgehend von den 15 bekannten Bußgeldern liegt die Durchschnittshöhe von Bußgeldern, die im Jahr 2020 aufgrund von Verstößen gegen Vorschriften des technischen und organisatorischen Datenschutzes verhängt wurden, bei 315.142,86€, während der Median 800,00€ beträgt. Aufgrund von Verstößen gegen andere Vorschriften liegt die durchschnittliche Bußgeldhöhe im Jahr 2020 dagegen bei 5.714.963,50€, während der Median 11.500,00€ beträgt. Die durchschnittliche Bußgeldhöhe sowie der Median der Bußgeldhöhen wegen Verstößen gegen Vorschriften des technischen und organisatorischen Datenschutzes ist somit durchschnittlich niedriger als wegen Verstößen gegen andere Vorschriften der DSGVO.

³³ Die bekannten Bußgelder betrugen 35.258.708€ (ETid-405), 10.400.000€ (ETid-519), 7.000€ (ETid-758), 10.000€ (ETid-1029), 18.000€ (ETid-1034), 10.000€ (ETid-1035), 3.000€ (ETid-1044) und 13.000€ (ETid-1046).

3.6 Durchschnittliche Bußgeldhöhen im Jahr 2021

Im Jahr 2021 wurden gegenüber Organisationen insgesamt 28 bekannte und im Enforcementtracker enthaltene Bußgelder verhängt. Davon betrafen 7 (unter anderem) Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz. Die übrigen 21 Bußgelder betrafen ausschließlich andere Vorschriften der DSGVO. Von den 28 im Jahr 2021 verhängten Bußgeldern konnte für 13 Bußgelder die genaue Bußgeldhöhe ermittelt werden. Folgend werden die durchschnittlichen Höhen der im Jahr 2021 insgesamt verhängten Bußgelder (1), der aufgrund von Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängten Bußgelder (2) und der aufgrund von anderen Vorschriften als solchen zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängten Bußgelder (3), deren genaue Höhe bekannt ist, dargestellt.

3.6.1 DSGVO gesamt

Von den 28 im Jahr 2021 verhängten Bußgeldern liegt zu 13 Bußgeldern die genaue Höhe vor.³⁴ Die Bußgelder liegen zwischen 901.388,84€ als höchstem Wert und 50,00€ als niedrigstem Wert. Unter Berücksichtigung aller relevanten Bußgelder, deren genaue Höhe bekannt ist, liegt die Durchschnittshöhe der im Jahr 2021 insgesamt verhängten Bußgelder bei 174.220,68€. Der Median der Bußgeldhöhen beträgt 12.500,00€.

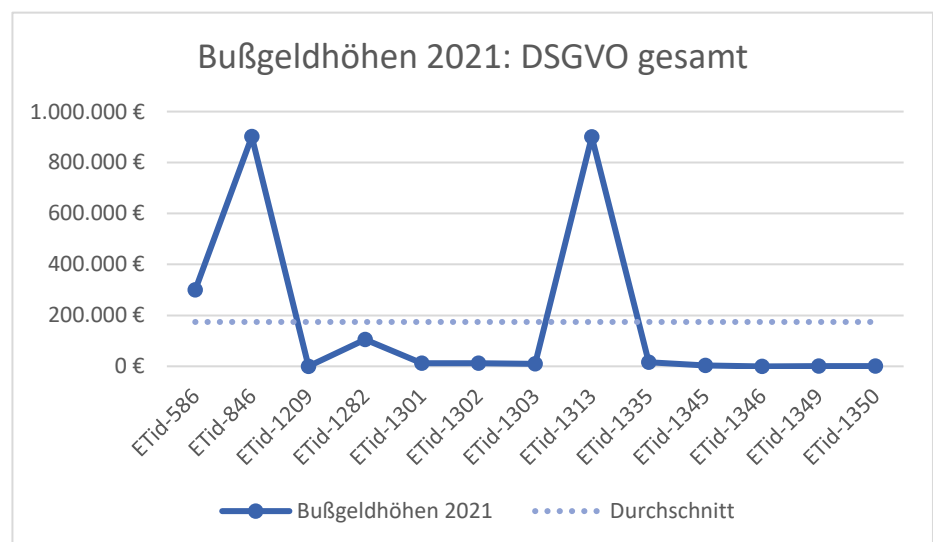


Abbildung 10: Bußgeldhöhen für DSGVO-Verstöße (2021).

3.6.2 Technischer und organisatorischer Datenschutz

Von den 28 im Jahr 2021 verhängten Bußgeldern wurden 7 Bußgelder (unter anderem) aufgrund von Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt. Von den 7 verhängten Bußgeldern liegt zu 4 Bußgeldern die genaue Höhe vor.³⁵ Dabei lag das höchste verhängte Bußgeld bei 105.000,00€. Das niedrigste Bußgeld betrug dagegen 200,00€. Unter Berücksichtigung aller relevanten Bußgelder, deren genaue Höhe bekannt ist, liegt die Durchschnittshöhe der aufgrund von Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängten Bußgelder bei 27.675,00€. Der Median der Bußgeldhöhen beträgt 2.750,00€.

³⁴ Die bekannten Bußgelder betrugen 300.000€ (ETId-586), 901.389€ (ETId-846), 170€ (ETId-1209), 105.000€ (ETId-1282), 12.500€ (ETId-1301), 12.500€ (ETId-1302), 10.110€ (ETId-1303), 900.000€ (ETId-1313), 16.000€ (ETId-1335), 4.000€ (ETId-1345), 200€ (ETId-1346), 1.500€ (ETId-1349) und 1.500€ (ETId-1350).

³⁵ Die bekannten Bußgelder betrugen 105.000€ (ETId-1282), 4.000€ (ETId-1345), 200€ (ETId-1346) und 1.500€ (ETId-1349).

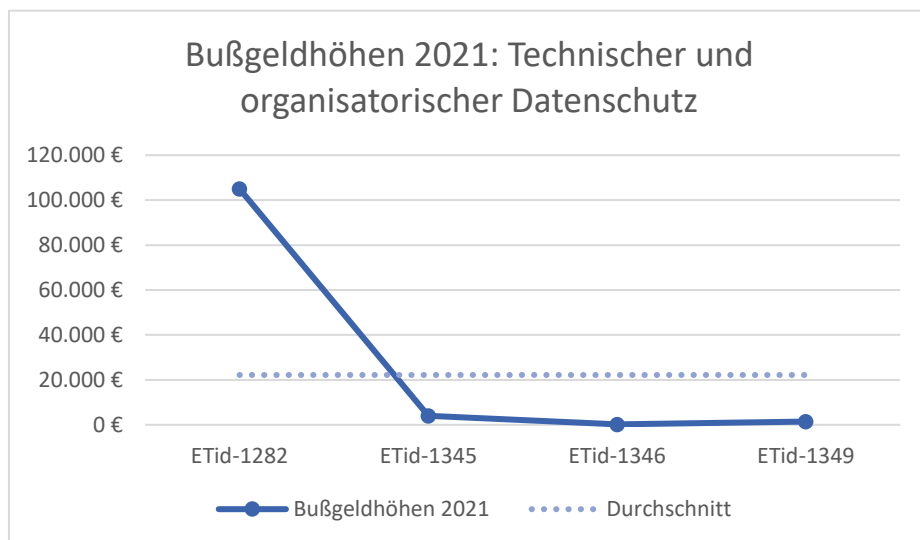


Abbildung 11: Bußgeldhöhen für Verstöße gegen Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz (2021).

3.6.3 DSGVO ohne technischen und organisatorischen Datenschutz

Die übrigen 21 im Jahr 2021 verhängten Bußgelder, wovon zu 9 Bußgeldern die genaue Höhe vorliegt,³⁶ wurden aufgrund von anderen Vorschriften als solchen zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt. Von diesen Bußgeldern lag das Höchste bei 901.389,00€, während das niedrigste 170,00€ betrug. Unter Berücksichtigung aller relevanten Bußgelder, deren genaue Höhe bekannt ist, liegt die Durchschnittshöhe der Bußgelder, die aufgrund von anderen Vorschriften als solchen zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt wurden, bei 239.352,11€. Der Median der Bußgeldhöhen beträgt 12.500,00€.

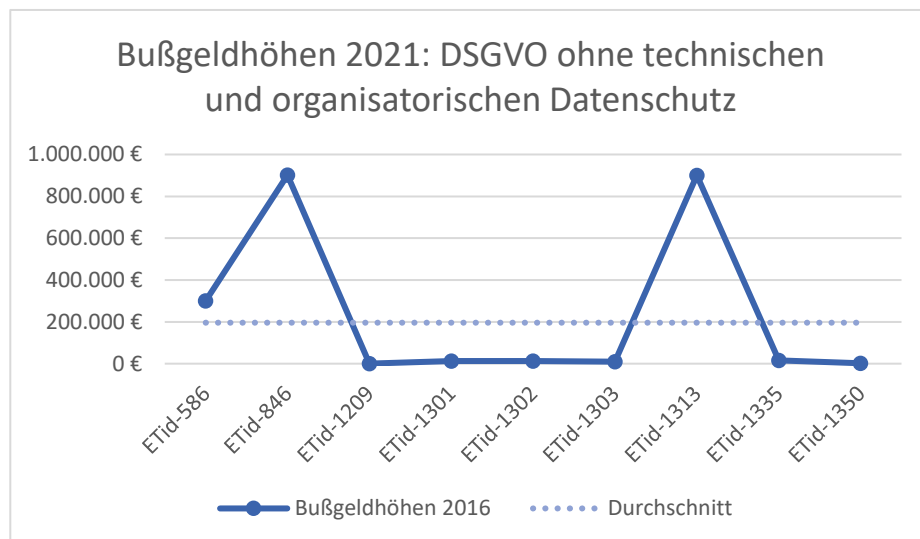


Abbildung 12: Bußgeldhöhen für Verstöße gegen andere Vorschriften der DSGVO (2021).

³⁶ Die bekannten Bußgelder betrugen 300.000€ (ETid-586), 901.389€ (ETid-846), 170€ (ETid-1209), 12.500€ (ETid-1301), 12.500€ (ETid-1302), 10.110€ (ETid-1303), 900.000€ (ETid-1313), 16.000€ (ETid-1335) und 1.500€ (ETid-1350).

3.6.4 Zwischenergebnis

Im Jahr 2021 wurden in Deutschland folglich insgesamt 28 Bußgelder verhängt. Von den 28 verhängten Bußgeldern wurden 7 Bußgelder aufgrund von einem Verstoß gegen Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz. Die übrigen 21 Bußgelder wurden aufgrund von anders gearteten Verstößen verhängt – darunter auch das im Jahr 2021 höchste verhängte Bußgeld. Damit wurden weniger Bußgelder wegen Verstößen gegen Vorschriften des technischen und organisatorischen Datenschutzes verhängt als wegen Verstößen gegen andere Vorschriften der DSGVO.

Von den insgesamt 28 Bußgeldern liegt zu 13 Bußgeldern die genaue Bußgeldhöhe vor. Das niedrigste Bußgeld lag dabei bei 50,00€. Das höchste verhängte Bußgeld lag dagegen bei 901.389,00€. Ausgehend von den 13 bekannten Bußgeldern liegt die Durchschnittshöhe von Bußgeldern, die im Jahr 2021 aufgrund von Verstößen gegen Vorschriften des technischen und organisatorischen Datenschutzes verhängt wurden, bei 27.675,00€, während der Median 2.750,00€ beträgt. Aufgrund von Verstößen gegen andere Vorschriften liegt die durchschnittliche Bußgeldhöhe im Jahr 2021 dagegen bei 239.352,11€, während der Median 12.500,00€ beträgt. Die durchschnittliche Bußgeldhöhe sowie der Median der Bußgeldhöhen wegen Verstößen gegen Vorschriften des technischen und organisatorischen Datenschutzes ist somit durchschnittlich niedriger als wegen Verstößen gegen andere Vorschriften der DSGVO.

3.7 Durchschnittliche Bußgeldhöhen im Jahr 2022

Im Jahr 2022 wurden gegen Organisationen insgesamt 35 Bußgelder verhängt. Davon betrafen 5 (unter anderem) Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz. Die übrigen 30 Bußgelder betrafen ausschließlich andere Vorschriften der DSGVO. Von den 35 im Jahr 2022 verhängten Bußgeldern konnte für 17 Bußgelder die genaue Bußgeldhöhe ermittelt werden. Folgend werden die durchschnittlichen Höhen der im Jahr 2022 insgesamt verhängten Bußgelder (1), der aufgrund von Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängten Bußgelder (2) und der aufgrund von anderen Vorschriften als solchen zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängten Bußgelder (3), deren genaue Höhe bekannt ist, dargestellt.

3.7.1 DSGVO gesamt

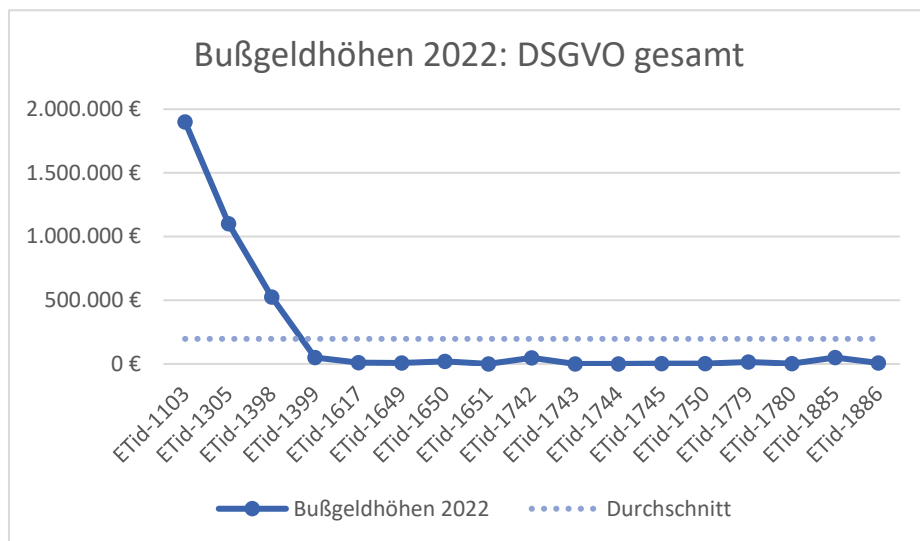


Abbildung 13: Bußgeldhöhen für DSGVO-Verstöße (2022).

Von den 35 im Jahr 2022 verhängten Bußgeldern liegt zu 17 Bußgeldern die genaue Höhe vor.³⁷ Die Bußgelder liegen zwischen 1.900.000,00€ als höchstem Wert und 200,00€ als niedrigstem Wert. Unter Berücksichtigung aller relevanten Bußgelder, deren genaue Höhe bekannt ist, liegt die Durchschnittshöhe der im Jahr 2022 insgesamt verhängten Bußgelder bei 196.957,89€. Der Median der Bußgeldhöhen beträgt 9.000,00€.

3.7.2 Technischer und organisatorischer Datenschutz

Von den 35 im Jahr 2022 verhängten Bußgeldern wurden 5 Bußgelder (unter anderem) aufgrund von Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt. Von den 5 verhängten Bußgeldern liegt zu 4 Bußgeldern die genaue Höhe vor.³⁸ Dabei lag das höchste verhängte Bußgeld bei 48.000,00€. Das niedrigste Bußgeld betrug dagegen 1000,00€. Unter Berücksichtigung aller relevanten Bußgelder, deren genaue Höhe bekannt ist, liegt die Durchschnittshöhe der aufgrund von Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängten Bußgelder bei 15.150,00€. Der Median der Bußgeldhöhen beträgt 5.800,00€.

³⁷ Die bekannten Bußgelder betrugen 1.900.000€ (ETId-1103), 1.100.000€ (ETId-1305), 525.000€ (ETId-1398), 50.000€ (ETId-1399), 9.000€ (ETId-1617), 6.500€ (ETId-1649), 20.000€ (ETId-1650), 500€ (ETId-1651), 48.000€ (ETId-1742), 1.000€ (ETId-1743), 1.000€ (ETId-1744), 2.700€ (ETId-1745), 1.400€ (ETId-1750), 16.400€ (ETId-1779), 1.800€ (ETId-1780), 50.000€ (ETId-1885) und 8.900€ (ETId-1886)).

³⁸ Die bekannten Bußgelder betrugen 48.000€ (ETId-1742), 1.000€ (ETId-1743), 2.700€ (ETId-1745) und 8.900€ (ETId-1886).

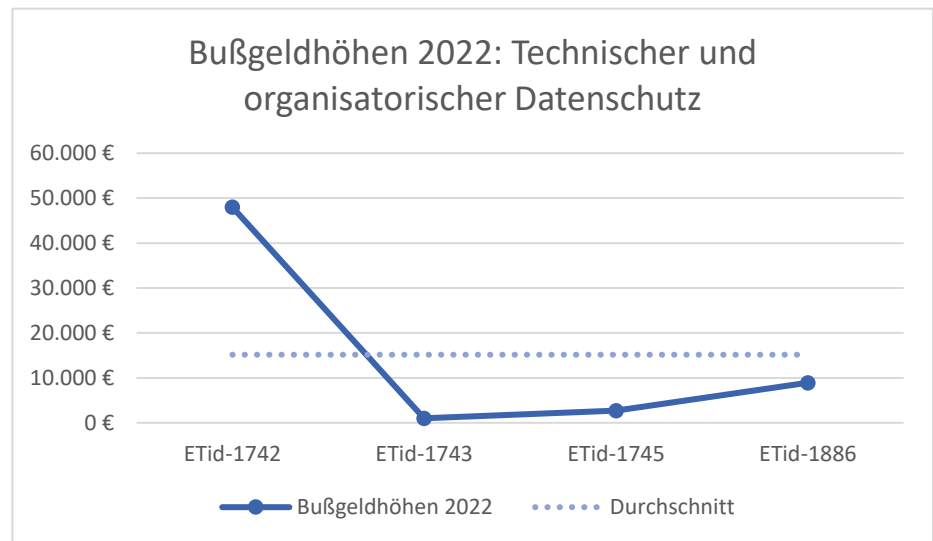


Abbildung 14: Bußgeldhöhen für Verstöße gegen Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz (2022).

3.7.3 DSGVO ohne technischen und organisatorischen Datenschutz

Die übrigen 30 der im Jahr 2022 verhängten Bußgelder, wovon zu 13 Bußgeldern die genaue Höhe vorliegt,³⁹ wurden aufgrund von anderen Vorschriften als solchen zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt. Von diesen Bußgeldern lag das Höchste bei 1.900.000,00€, während das niedrigste 200,00€ betrug. Unter Berücksichtigung aller relevanten Bußgelder, deren genaue Höhe bekannt ist, liegt die Durchschnittshöhe der Bußgelder, die aufgrund von anderen Vorschriften als solchen zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt wurden, bei 245.440,00€. Der Median der Bußgeldhöhen beträgt 16.400,00 €.

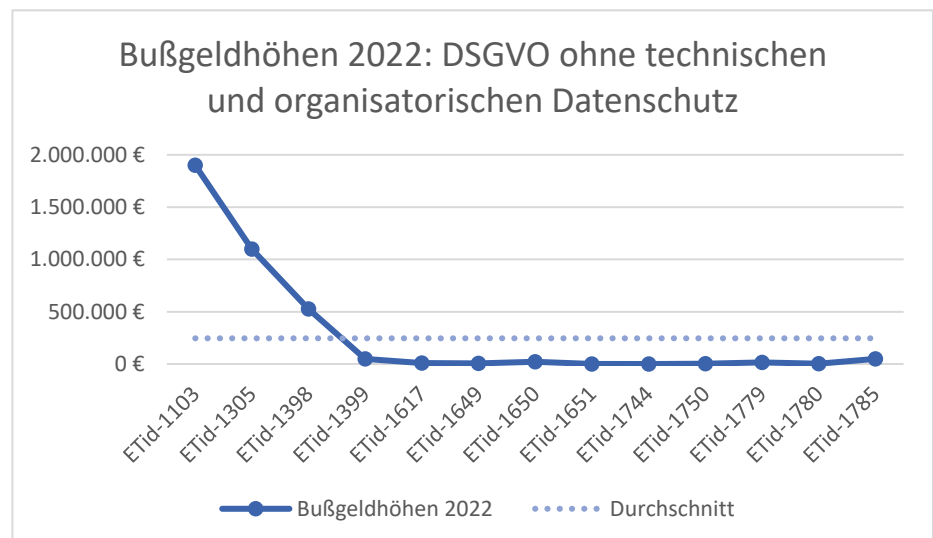


Abbildung 15: Bußgeldhöhen für Verstöße gegen andere Vorschriften der DSGVO (2022).

³⁹ Die bekannten Bußgelder betrugen 1.900.000€ (ETid-1103), 1.100.000€ (ETid-1305), 525.000€ (ETid-1398), 50.000€ (ETid-1399), 9.000€ (ETid-1617), 6.500€ (ETid-1649), 20.000€ (ETid-1650), 500€ (ETid-1651), 1.000€ (ETid-1744), 1.400€ (ETid-1750), 16.400€ (ETid-1779), 1.800€ (ETid-1780) und 50.000€ (ETid-1785).

3.7.4 Zwischenergebnis

Im Jahr 2022 wurden in Deutschland folglich insgesamt 35 Bußgelder verhängt. Von den 35 verhängten Bußgeldern wurden 5 Bußgelder aufgrund von einem Verstoß gegen Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt. Die übrigen 30 Bußgelder wurden aufgrund von anders gearteten Verstößen verhängt – darunter auch das im Jahr 2022 höchste verhängte Bußgeld. Damit wurden weniger Bußgelder wegen Verstößen gegen Vorschriften des technischen und organisatorischen Datenschutzes verhängt als wegen Verstößen gegen andere Vorschriften der DSGVO.

Von insgesamt 35 Bußgeldern liegt zu 17 Bußgeldern die genaue Bußgeldhöhe vor. Das niedrigste Bußgeld lag dabei bei 1.000,00€. Das höchste verhängte Bußgeld lag dagegen bei 1.900.000,00€. Ausgehend von den 17 bekannten Bußgeldern liegt die Durchschnittshöhe von Bußgeldern, die im Jahr 2022 aufgrund von Verstößen gegen Vorschriften des technischen und organisatorischen Datenschutzes verhängt wurden, bei 15.150,00€, während der Median 5.800,00€ beträgt. Aufgrund von Verstößen gegen andere Vorschriften liegt die durchschnittliche Bußgeldhöhe im Jahr 2022 dagegen bei 245.440,00 €, während der Median 16.400,00€ beträgt. Die durchschnittliche Bußgeldhöhe sowie der Median der Bußgeldhöhen wegen Verstößen gegen Vorschriften des technischen und organisatorischen Datenschutzes ist somit durchschnittlich niedriger als wegen Verstößen gegen andere Vorschriften der DSGVO.

3.8 Durchschnittliche Bußgeldhöhen im Jahr 2023

Im Jahr 2023 wurden insgesamt 21 bekannte und im Enforcementtracker enthaltene Bußgelder verhängt. Davon betrafen 3 (unter anderem) Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz. Die übrigen 18 Bußgelder betrafen ausschließlich andere Vorschriften der DSGVO. Von den 21 im Jahr 2023 verhängten Bußgeldern konnte für 7 Bußgelder die genaue Bußgeldhöhe ermittelt werden. Folgend werden die durchschnittlichen Höhen der im Jahr 2023 insgesamt verhängten Bußgelder (1), der aufgrund von Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängten Bußgelder (2) und der aufgrund von anderen Vorschriften als solchen zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängten Bußgelder (3) dargestellt.

3.8.1 DSGVO gesamt

Von den 21 im Jahr 2023 verhängten Bußgeldern liegt zu 7 Bußgeldern die genaue Höhe vor.⁴⁰ Die Bußgelder liegen zwischen 300.000,00€ als höchstem Wert und 2.500,00€ als niedrigstem Wert. Unter Berücksichtigung aller relevanten Bußgelder, deren genaue Höhe bekannt ist, liegt die Durchschnittshöhe der im Jahr 2023 insgesamt verhängten Bußgelder bei 89.443,00€. Der Median der Bußgeldhöhen beträgt 25.000,00€.

⁴⁰ Die bekannten Bußgelder betrugen 300.000€ (ETid-1856), 215.000€ (ETid-1995), 75.000€ (ETid-2280), 2.500€ (ETid-2282), 3.600€ (ETid-2309), 25.000€ (ETid-2310) und 5.000€ (ETid-2311)

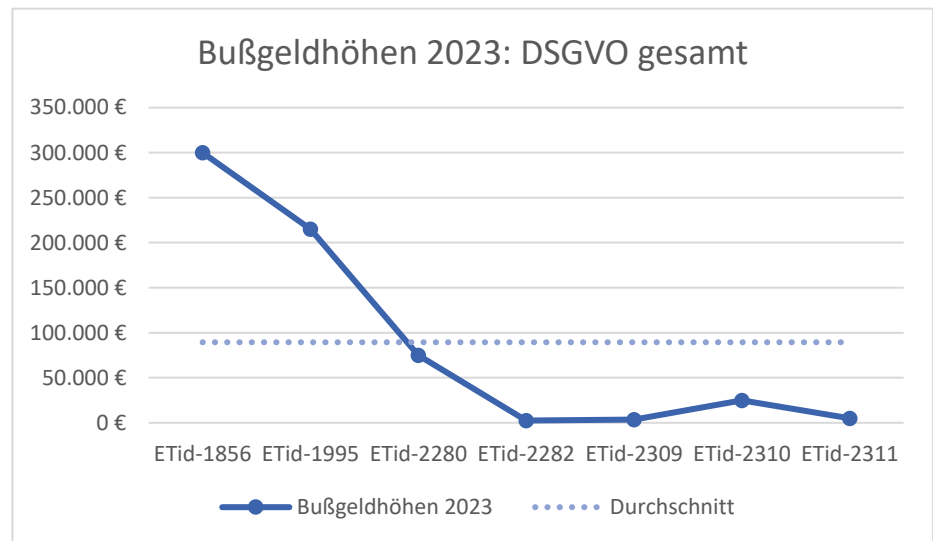


Abbildung 16: Bußgeldhöhen für DSGVO-Verstöße (2023).

3.8.2 Technischer und organisatorischer Datenschutz

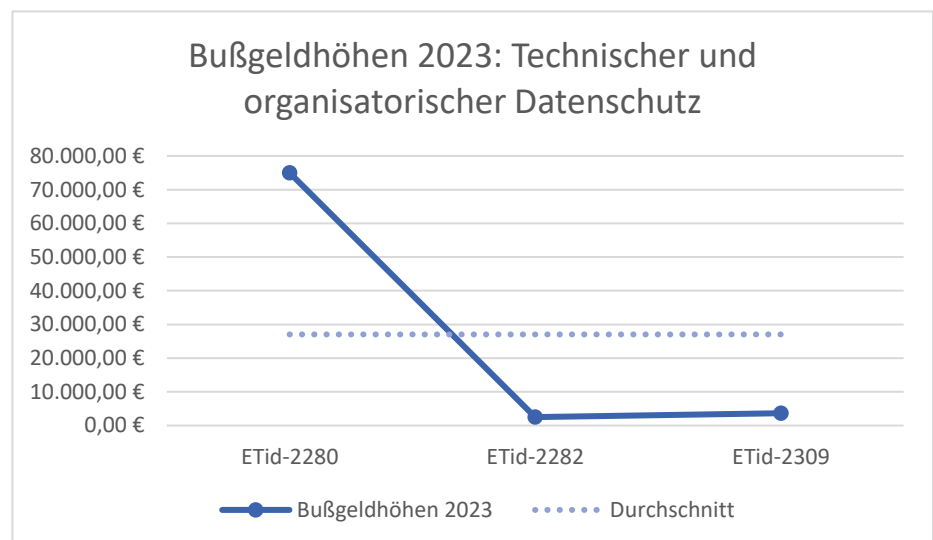


Abbildung 17: Bußgeldhöhen für Verstöße gegen Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz (2023).

Von den 21 im Jahr 2023 verhängten Bußgeldern wurden 3 Bußgelder (unter anderem) aufgrund von Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt. Von den 3 verhängten Bußgeldern liegt zu allen Bußgeldern die genaue Höhe vor.⁴¹ Dabei lag das höchste verhängte Bußgeld bei 75.000,00€. Das niedrigste Bußgeld betrug dagegen 2.500,00€. Unter Berücksichtigung aller relevanten Bußgelder, deren genaue Höhe bekannt ist, liegt die Durchschnittshöhe der aufgrund von Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängten Bußgelder bei 27.033,33€. Der Median der Bußgeldhöhen beträgt 3.600,00€.

⁴¹ Die bekannten Bußgelder betrugen 75.000€ (ETid-2280), 2.500€ (ETid-2282) und 3.600€ (ETid-2309).

3.8.3 DSGVO ohne technischen und organisatorischen Datenschutz

Die übrigen 18 im Jahr 2023 verhängten Bußgelder, wovon zu 4 Bußgeldern die genaue Höhe vorliegt,⁴² wurden aufgrund von anderen Vorschriften als solchen zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt. Von diesen Bußgeldern lag das Höchste bei 300.000,00€, während das niedrigste 5.000,00€ betrug. Unter Berücksichtigung aller relevanten Bußgelder, deren genaue Höhe bekannt ist, liegt die Durchschnittshöhe der Bußgelder, die aufgrund von anderen Vorschriften als solchen zum technischen und organisatorischen Datenschutz verhängt wurden, bei 136.250,00€. Der Median der Bußgeldhöhen beträgt 120.000,00€.

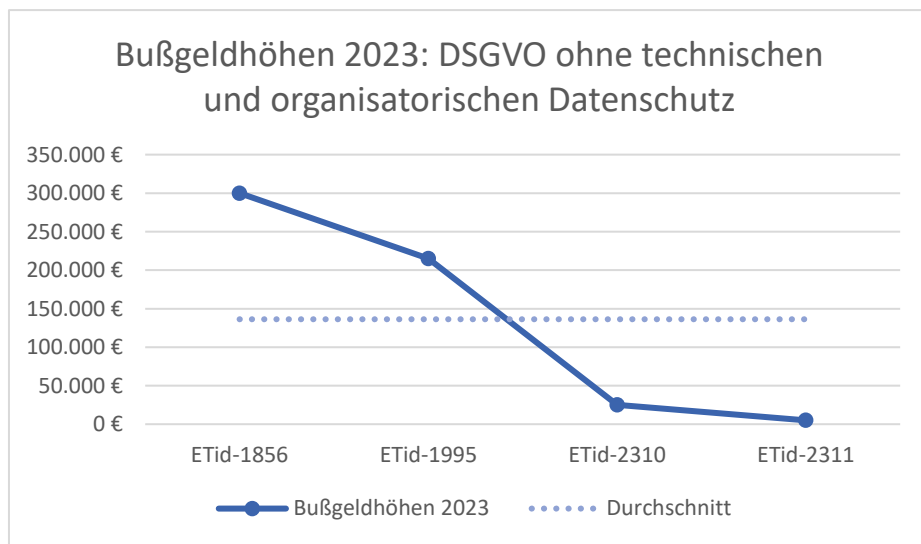


Abbildung 18: Bußgeldhöhen für Verstöße gegen andere Vorschriften der DSGVO (2023).

3.8.4 Zwischenergebnis

Im Jahr 2023 wurden in Deutschland folglich insgesamt 21 Bußgelder verhängt. Von den 21 Bußgeldern wurden 3 Bußgelder aufgrund von einem Verstoß gegen Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz. Die übrigen 18 Bußgelder wurden aufgrund von anders gearteten Verstößen verhängt – darunter auch das im Jahr 2023 höchste verhängte Bußgeld. Damit wurden weniger Bußgelder wegen Verstößen gegen Vorschriften des technischen und organisatorischen Datenschutzes verhängt als wegen Verstößen gegen andere Vorschriften der DSGVO.

Von insgesamt 21 Bußgeldern liegt zu 7 Bußgeldern die genaue Bußgeldhöhe vor. Das niedrigste Bußgeld lag dabei bei 2.500,00€. Das höchste verhängte Bußgeld lag dagegen bei 300.000,00€. Ausgehend von den 7 bekannten Bußgeldern liegt die Durchschnittshöhe von Bußgeldern, die im Jahr 2023 aufgrund von Verstößen gegen Vorschriften des technischen und organisatorischen Datenschutzes verhängt wurden, bei 27.033,33€, während der Median 3.600,00€ beträgt. Aufgrund von Verstößen gegen andere Vorschriften liegt die durchschnittliche Bußgeldhöhe im Jahr 2023 dagegen bei 136.250,00€, während der Median 120.000,00€ beträgt. Die durchschnittliche Bußgeldhöhe sowie der Median der Bußgeldhöhen wegen Verstößen gegen Vorschriften des technischen und organisatorischen Datenschutzes ist somit durchschnittlich niedriger als wegen Verstößen gegen andere Vorschriften der DSGVO.

⁴² Die bekannten Bußgelder betrugen 300.000€ (ETid-1856), 215.000€ (ETid-1995), 25.000€ (ETid-2310) und 5.000€ (ETid-2311)

3.9 Gesamtbetrachtung der Bußgeldhöhen in den Jahren 2018-2023

Insgesamt wurden in Deutschland zwischen dem 25.5.2018 und 24.5.2024 123 Bußgelder wegen eines Verstoßes gegen die DSGVO gegen Organisationen verhängt. Davon betrafen 30 Bußgelder Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz. Die übrigen 93 Bußgelder betrafen andere Vorschriften der DSGVO.

Unter Berücksichtigung aller relevanten Bußgelder, deren genaue Höhe bekannt ist (71 Bußgelder)⁴³, betrug die durchschnittliche Bußgeldhöhe für Verstöße gegen Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz 17.608,71€ und für Verstöße gegen andere Vorschriften der DSGVO 133.468,69€. Der Median der verhängten Bußgelder für Verstöße gegen Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz betrug 8.900,00€, während er für Verstöße gegen andere Vorschriften 14.500,00€ betrug. Auf die gesamte DSGVO bezogen ergibt dies eine durchschnittliche Bußgeldhöhe von 51.467,12€ sowie einen Median von 13.000,00€.

4. Zusammenfassende Diskussion der Ergebnisse

Um die DSGVO durchzusetzen, sieht der europäische Ordnungsgeber mit Bußgeldern Möglichkeiten vor, verstoßende Organisationen zu sanktionieren und in die Haftung zu nehmen. Gegen Organisationen wurden in Deutschland im Zeitraum vom 25.5.2018 bis zum 24.5.2024 insgesamt 123 Bußgelder wegen Verstößen gegen das Datenschutzrecht verhängt. Die 123 gegen Organisationen verhängte Bußgelder verteilen sich dabei wie folgt auf die Jahre 2018-2024 (vgl. Abbildung 19). Auffällig ist hier der signifikante Anstieg der verhängten Bußgelder im Jahr 2021 mit insgesamt 28 verhängten Bußgeldern im Vergleich zu den jeweils 17 verhängten Bußgeldern in den beiden Vorjahren. Ursache für diesen Anstieg könnte die Anwendung des Verhältnismäßigkeitsprinzips sein, das eine vermehrte Verhängung von Bußgeldern ermöglicht.

⁴³ Von den insgesamt 71 bekannten Bußgeldern betreffen 23 Bußgelder Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz und 28 Bußgelder andere Vorschriften der DSGVO.

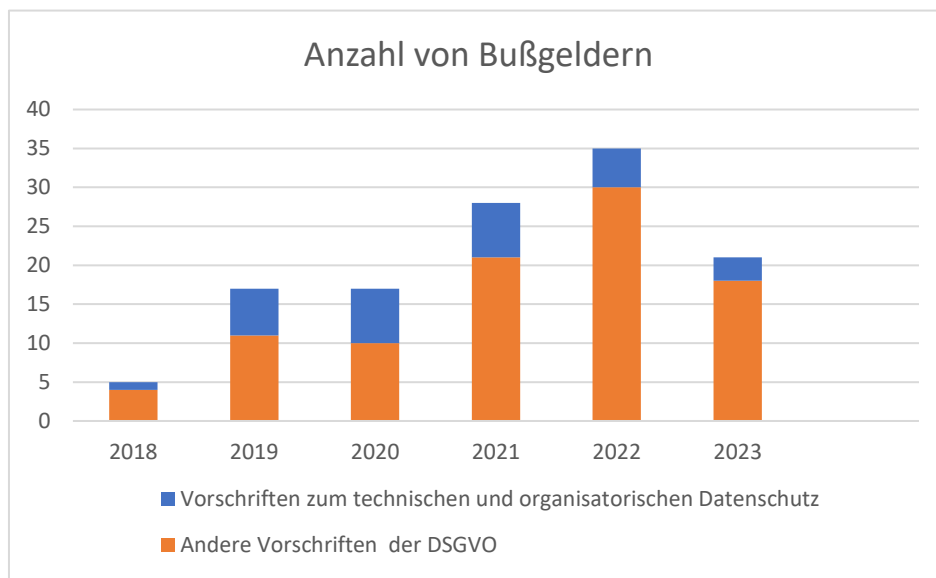


Abbildung 19: Anzahl und Verteilung von Bußgeldern wegen DSGVO-Verstößen zwischen dem 25.5.2018 und 24.5.2024.

Von den Bußgeldern, deren genaue Höhe bekannt ist (71 Bußgelder), verhält sich die durchschnittliche Höhe der verhängten Bußgelder dabei wie in Abbildung 20 dargestellt.

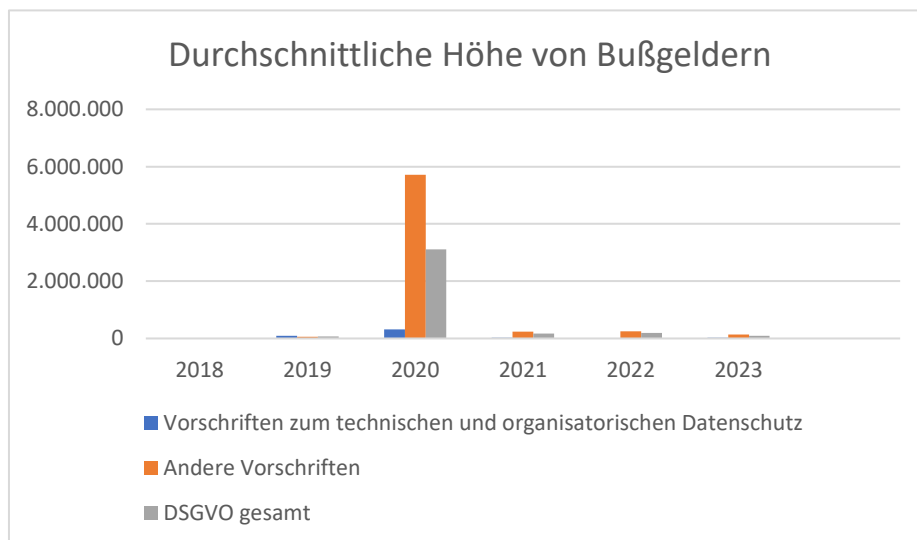


Abbildung 20: Durchschnittliche Höhe von (bekannten) Bußgeldern wegen DSGVO-Verstößen und deren Verteilung.

Aus dieser Verteilung und Entwicklung von Anzahl und Durchschnittshöhe von Bußgeldern in den letzten sechs Jahren der DSGVO-Anwendung lässt sich einerseits erkennen, dass die Anzahl von Bußgeldern, die in Deutschland verhängt wurden, bis 2022 gestiegen ist und im Jahr 2023 wieder abgenommen hat. Andererseits lässt sich erkennen, dass die Durchschnittshöhe der Bußgelder im Jahr 2020 mit 3.112.380,53€ (für die gesamte DSGVO) ihren Höhepunkt erreicht hat und seither mit zwischen 89.443,00€ und 197.126,32€ (für die gesamte DSGVO) nur einen Bruchteil davon beträgt.

Auch die durchschnittliche Höhe von Bußgeldern ist mit 670.975,00€ für Verstöße gegen Vorschriften des technischen und organisatorischen Datenschutzes deutlich niedriger als wegen Verstößen gegen andere Vorschriften der DSGVO. Für letzteres beträgt die

durchschnittliche Bußgeldhöhe der letzten sechs Jahre DSGVO-Anwendung
1.035.513,77€.

Bußgelder wegen Verstößen gegen Vorschriften zum technischen und organisatorischen Datenschutz sind folglich nicht nur seltener, sondern auch in ihrer Höhe geringer als Bußgelder wegen Verstößen gegen andere Vorschriften der DSGVO. Im Vergleich wurden neben den 30 Bußgeldern, die zwischen dem 25.5.2018 und dem 24.5.2024 gegen Organisationen wegen Verstößen gegen (unter anderem) Vorschriften des technischen und organisatorischen Datenschutzes verhängt wurden, mindestens 62 Bußgelder⁴⁴ (unter anderem) wegen Verstößen gegen die Grundsätze der Verarbeitung (inkl. Art. 6 und 9 DSGVO) und mindestens 16 Bußgelder⁴⁵ (unter anderem) wegen Verstößen gegen Betroffenenrechte verhängt.

Zusammenfassend zeigt die Analyse der Bußgelder, dass die Anzahl der verhängten Bußgelder bis 2022 kontinuierlich gestiegen ist, wobei der Anstieg 2021 besonders deutlich war. Die durchschnittliche Höhe der Bußgelder erreichte 2020 ihren Höhepunkt, maßgeblich beeinflusst durch die zwei höchsten Bußgelder, die in Deutschland verhängt wurden. Insbesondere diese besonders hohen Bußgelder könnten grundsätzlich Einfluss auf die allgemeine Abschreckungswirkung haben, sodass die verhängten Bußgelder nicht nur zur Durchsetzung der DSGVO beitragen könnten, sondern auch Organisationen dazu bewegen könnten, die Vorschriften zum Datenschutz einzuhalten, um Verstöße und Sanktionen wirksam zu verhindern.

⁴⁴ Die Bußgelder beziehen sich z. T. neben den Grundsätzen der Verarbeitung (inkl. Art. 6 und 9 DSGVO) auch auf andere Vorschriften. Die hier aufgeführte Anzahl von Bußgeldern enthält ausschließlich solche, zu denen im Enforcementtracker eine Angabe zur Grundlage des Bußgeldes angegeben wurde. Einträge, die keine Angabe zur Grundlage des Bußgeldes enthalten bleiben hier unberücksichtigt.

⁴⁵ Die Bußgelder beziehen sich z. T. neben Vorschriften zu Betroffenenrechten auch auf andere Vorschriften. Die hier aufgeführte Anzahl von Bußgeldern enthält ausschließlich solche, zu denen im Enforcementtracker eine Angabe zur Grundlage des Bußgeldes angegeben wurde. Einträge, die keine Angabe zur Grundlage des Bußgeldes enthalten, bleiben hier unberücksichtigt.

Literatur

Art. 29-Datenschutzgruppe, Leitlinien für die Anwendung und Festsetzung von Geldbußen im Sinne der Verordnung (EU) 2016/679 (WP 253), über: https://www.datenschutzkonferenz-online.de/media/wp/20171003_wp253.pdf (angenommen und ergänzt durch das European Data Protection Board).

Barta, Gergő/Ludvai, Nóra/Puskás, Attila: The analysis of data privacy incidents and sanctions in Europe after GDPR enforcement, VI. International Winter Conference of Economics PhD Students and Researchers: Conference Proceedings. Budapest, 2020.

Daigle, Brian/Khan, Mahnaz: The EU General Data Protection Regulation: An Analysis of Enforcement Trends by EU Data Protection Authorities, *Journal of International Commerce and Economics*, 2020.

European Data Protection Board, Guidelines 04/2022 on the calculation of administrative fines under the GDPR, über: https://www.edpb.europa.eu/system/files/2023-06/edpb_guidelines_042022_calculationofadministrativefines_en.pdf.

Presthus, Wanda/Sønslie, Kaja Felix: An analysis of violations and sanctions following the GDPR, Vol. 9: No. 1, Article 3, 2021.

Simitis, Spiros/Hornung, Gerrit/Spiecker gen. Döhmann, Indra (Hrsg.): *Datenschutzrecht DSGVO mit BDSG*, 1. Auflage, Baden-Baden 2019.

Sydow, Gernot/Marsch, Nikolaus (Hrsg.): *DS-GVO/BDSG*, 3. Auflage, Baden-Baden 2022.
Taeger, Jürgen/Gabel, Detlev (Hrsg.): *Kommentar DSGVO – BDSG – TTDSG*, 4. Auflage, Frankfurt am Main 2022.