



**Konferenz der unabhängigen
Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder**

**Merkblatt
zu Verständigungen in datenschutzrechtlichen Verfahren
über Geldbußen**

Stand:
Dezember 2025

Inhalt

1	Einleitung.....	3
2	Anwendungsbereich und Rechtsgrundlagen	3
3	Ablauf des Verständigungsverfahrens.....	3
3.1	Voraussetzungen.....	3
3.2	Verständigungsgespräch.....	4
3.3	Minderung der zu erwartenden Geldbuße.....	5
3.4	Form und Inhalt der Verständigungserklärung.....	5
3.5	Kurzbescheid.....	5

1 Einleitung

Ein datenschutzrechtliches Verfahren über Geldbußen kann durch eine einvernehmliche Verständigung (sog. Settlement) abgeschlossen werden.

Sowohl für Betroffene als auch für die Datenschutzbehörde bietet die Verständigung eine effiziente und ressourcenschonende Lösung. Sie trägt nicht nur in komplexen und ermittlungsintensiven Verfahren zu einer Verkürzung der Verfahrensdauer bei, sondern ermöglicht auch eine Minderung der Geldbuße im Vergleich zur regulären Geldbußenbemessung.

2 Anwendungsbereich und Rechtsgrundlagen

Dieses Merkblatt der deutschen Datenschutzbehörden gilt für nationale Verfahren über Geldbußen ohne grenzüberschreitenden Bezug. Vorgaben des Europäischen Datenschutzausschusses (EDSA) haben im Kollisionsfall unabhängig von der Frage eines grenzüberschreitenden Bezugs stets Vorrang. Die Verständigungsverfahren eignen sich vor allem für datenschutzrechtliche Bußgeldverfahren bei Verstößen gegen die Vorschriften der DSGVO sowie des TDDDG, soweit die Datenschutzbehörden für die Verfolgung dieser Verstöße zuständig sind.

Die DSGVO regelt keine verfahrensrechtlichen Voraussetzungen für die Durchführung von Verfahren über Geldbußen. Die DSGVO lässt aber in Art. 83 Abs. 8 die Mitgliedstaaten eigenständige Verfahrensregelungen treffen, solange diese gemäß ErwGr. 148 S. 4 DSGVO den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts und der Grundrechte-Charta, einschließlich des Rechts auf wirksamen Rechtsschutz und ein faires Verfahren, sowie dem Grundsatz praktischer Wirksamkeit, entsprechen. Über Art. 83 Abs. 8 DSGVO und § 41 BDSG finden die nationalen Verfahrensregelungen entsprechende Anwendung. § 46 Abs. 1 OWiG i. V. m. § 160 b StPO stellt insoweit eine verfahrensrechtliche Teilregelung für nationale Verfahren über Geldbußen dar.

Die Bemessung der Geldbußenhöhe richtet sich stets nach Art. 83 Abs. 1 und 2 DSGVO sowie den dazu ergangenen Leitlinien. Die Grundsätze der Geldbußenzumessung unterliegen nicht der Disposition der Verfahrensbeteiligten.

Verständigungen sind unabhängig von dem Auslöser der Einleitung des Verfahrens über Geldbußen (z. B. Beschwerde, Prüfung von Amts wegen, Abgabe durch Staatsanwaltschaft/Polizei) möglich.

3 Ablauf des Verständigungsverfahrens

3.1 Voraussetzungen

Verfahren über Geldbußen, die durch die zuständigen Datenschutzbehörden geführt werden, können in geeigneten Fällen mit einer Verständigung beendet werden. Dies bietet sich insbesondere für Verfahren an, bei deren weiterer Bearbeitung ein erheblicher Aufwand durch die

rechtliche Auseinandersetzung in der Begründung des Bußgeldbescheides, Abgabe an die Staatsanwaltschaft im Hinblick auf umfangreiche Einspruchsgrundlagen und Unterstützung des Gerichts und der Staatsanwaltschaft im gerichtlichen Verfahren zu erwarten ist. Zudem verkürzt sich durch eine erfolgreiche Verständigung die Verfahrensdauer im beiderseitigen Interesse.

Eine Verständigung kann sowohl durch die von dem Verfahren über Geldbußen Betroffenen als auch von der Datenschutzbehörde angeregt werden. Die Verständigung muss freiwillig erfolgen; es besteht auch kein Anspruch auf eine Beendigung des Verfahrens durch eine Verständigung. Die Entscheidung, ob (und in welchem Umfang) eine Verständigung angestrebt wird, liegt ausschließlich bei der zuständigen Datenschutzaufsichtsbehörde.

Verständigungen sind grundsätzlich in jedem Verfahrensstadium des behördlichen Verfahrens über Geldbußen möglich, wobei sich mit zunehmendem Verfahrensfortschritt und dem damit verbundenen Verwaltungsaufwand regelmäßig die im Rahmen der Verständigung mögliche Herabsetzung der Geldbuße verringert.

Bevor die Aufsichtsbehörde einer Verständigung zustimmt, ist die Beweislage dahingehend zu prüfen, ob der bzw. dem Betroffenen – ggf. auf Basis des Verständigungsergebnisses – die Tat voraussichtlich mit der für eine Verurteilung erforderlichen Wahrscheinlichkeit nachgewiesen werden kann.

Eine Verständigung kommt nur zustande, wenn der bzw. die Betroffene sich im Rahmen der Verständigung geständig einlässt.

Der oder die Betroffene sollte sich auch bezüglich der sonstigen, für die Zumessung der Geldbuße relevanten Umstände einlassen. Die Datenschutzbehörde hat die Einlassung des oder der Betroffenen vor deren Verwendung zunächst einer Plausibilitätsprüfung zu unterziehen. Außerdem kann der oder die Betroffene auf Beweisanträge verzichten oder sonst an der Sachverhaltaufklärung mitwirken.

3.2 Verständigungsgespräch

Das Gespräch dient den Beteiligten dazu, die Möglichkeit einer Verständigung zu erörtern. Im Sinne einer effizienten Verfahrensführung wird der Gesprächstermin zeitlich auf das notwendige Maß beschränkt. Der Schwerpunkt des Termins liegt auf der Rechtsfolgenseite, d. h. insbesondere auf der Höhe der Geldbuße.

Wird ein Gespräch abgebrochen, schließt dies ein erneutes Verständigungsgespräch nicht aus, soweit die Voraussetzungen (weiterhin) gegeben sind.

Aus § 41 Abs. 2 BDSG i. V. m. § 46 Abs. 1 OWiG, § 160 b StPO und dem Grundsatz der vollständigen Aktenführung folgt eine Dokumentationspflicht. Der wesentliche Inhalt der Erörterung ist unabhängig davon, ob eine Verständigung zustande kommt, aktenkundig zu machen.

3.3 Minderung der zu erwartenden Geldbuße

Die Datenschutzbehörde kann einen mindernden Abschlag auf die ohne Verständigung beabsichtigte Geldbuße gewähren. Bei Bestimmung des Abschlags berücksichtigt die Datenschutzbehörde unter Wahrung der Sanktionszwecke des Art. 83 Abs. 1 und 2 DSGVO insbesondere den bisherigen Verfahrensverlauf, den Umfang und die Qualität der vorliegenden Beweismittel sowie den für den Streitfall zu erwartenden weiteren Aufwand.

3.4 Form und Inhalt der Verständigungserklärung

Die Verständigungserklärung ist an keine bestimmte Form gebunden.

Die Datenschutzbehörde soll insbesondere Folgendes zum Inhalt der Verständigungserklärung machen:

- Kurzbezeichnung der Tat: Statt einer (ggf. ausführlichen) Bezeichnung i. S. d. § 66 Abs. 1 Nr. 3 OWiG genügt ein Verweis auf eine bereits erfolgte Anhörung oder eine andere Maßnahme mit Außenwirkung, bei der die Tat näher bezeichnet wurde.
- Geldbuße: Angegeben werden können sowohl konkrete Beträge (sog. Punktsanktionen) als auch Korridore, die Raum für eine finale Zumessung nach pflichtgemäßem Ermessen der Datenschutzbehörde lassen.
- Seitens der Datenschutzbehörde ist deutlich zu machen, welche Art und welcher Umfang der Einlassung von der oder dem Betroffenen erwartet wird.
- Hinweis auf eine mögliche Verschlechterung, sollte gegen den aufgrund der Verständigung ergangenen Bescheid Einspruch eingelegt werden.
- Hinweis auf die sinngemäße Anwendung von § 257c Abs. 4 StPO, wonach ausnahmsweise die Bindung der Datenschutzbehörde an die Verständigung entfallen kann.
- Sofern eine Verständigungserklärung erst nach dem Verständigungsgespräch abgegeben wird, soll dies innerhalb einer angemessenen Frist erfolgen.

Ein Verzicht auf Rechtsmittel (vgl. § 79 Abs. 3 OWiG, § 302 Abs. 1 Satz 2 StPO) oder auf die Rückgabe sichergestellter Gegenstände kann ebenso wenig Inhalt einer Verständigung sein wie der Verzicht auf eine Eintragung im Gewerbezentralsregister gemäß § 149 Abs. 2 Nummer 3 OWiG).

3.5 Kurzbescheid

Wird ein Verfahren durch eine Verständigung einvernehmlich beendet, wird der eingeräumte Verstoß mit einem Bescheid über Geldbußen geahndet. Der Bescheid enthält in diesen Fällen regelmäßig nur die nach § 66 OWiG erforderlichen Mindestangaben (sog. Kurzbescheid). Die

rechtliche Würdigung kann wegfallen, und insbesondere die Zumessung muss nicht begründet werden.

Wird trotz einer Verständigung gegen den Bescheid über Geldbußen Einspruch eingelegt, kann die Datenschutzbehörde den Kurzbescheid zurücknehmen und einen neuen Bescheid mit ausführlicher Begründung und höherer Geldbuße erlassen (§ 69 Abs. 2 Satz 1 OWiG).