

Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (4. Ausschuss)

1. zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 16/10529, 16/10581 –

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes

2. zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates – Drucksache 16/31 –

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes

3. zu dem Antrag der Abgeordneten Silke Stokar von Neuforn, Bärbel Höhn, Ulrike Höfken, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN – Drucksache 16/683 –

Mehr Datenschutz beim so genannten Scoring

A. Problem

Das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) in seiner derzeitigen Fassung trägt der gestiegenen und weiter steigenden Bedeutung von Auskunfteien in einer immer anonymer werdenden Geschäftswelt und ihrer Nutzung durch immer weitere Branchen nicht mehr ausreichend Rechnung. Problematisch ist insbesondere, dass aufgrund bestehender intransparenter Verfahrensweisen der Auskunfteien Betroffene häufig die sie betreffenden Entscheidungen ihrer (potentiellen) Geschäftspartner, der Auskunfteikunden, nicht oder nur schwer nachvollziehen können. Dies gilt insbesondere beim Einsatz sogenannter Scoringverfahren (mathematisch-statistische Verfahren zur Berechnung der Wahrscheinlichkeit, mit der eine bestimmte Person ein bestimmtes Verhalten zeigen wird), die vor allem zur Bewertung der Kreditwürdigkeit (Zahlungsfähigkeit und -willigkeit) der Betroffenen verwendet werden. Zudem ist hinsichtlich bestimmter Datenverarbeitungen durch Auskunfteien in der Praxis eine gewisse Rechtsunsicherheit zu erkennen. Aufgrund der mitunter sehr weiten Auslegungs- und Bewertungsspielräume der geltenden datenschutzrechtlichen Regelungen wird die

Zulässigkeit bestimmter Datenverarbeitungen, mitunter auch von den Datenschutz-Aufsichtsbehörden der Länder, unterschiedlich beurteilt. Der Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, die Transparenz der Verfahren zu verbessern und gleichzeitig mehr Rechtssicherheit und damit bessere Planungsmöglichkeiten für die Unternehmen zu schaffen.

B. Lösung

Die Regelungen für die Tätigkeit von Auskunfteien und ihren Vertragspartnern im BDSG sind dahingehend zu ändern, dass die Rechte der Betroffenen, insbesondere durch weitere Informations- und Auskunftsrechte, gestärkt werden. Mehr Rechtssicherheit wird durch die Einführung spezifischer Erlaubnistatbestände für bestimmte Datenverarbeitungen (z. B. für bestimmte Übermittlungen von Forderungen oder von Angaben über die ordnungsgemäße Durchführung von Kreditverträgen an Auskunfteien) erreicht. Insbesondere werden ausdrückliche Regelungen für die Durchführung von Scoringverfahren, sofern deren Ergebnisse für Entscheidungen über die Begründung, Durchführung oder Beendigung eines Vertragsverhältnisses mit dem Betroffenen verwendet werden, eingeführt.

- 1. Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 16/10529, 16/10581 in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP**
- 2. Einstimmige Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 16/31**
- 3. Ablehnung des Antrags auf Drucksache 16/683 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP**

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte sind auf Grund der Gesetzesänderung nicht zu erwarten.

E. Sonstige Kosten

Geringfügige zusätzliche Verwaltungskosten für einzelne Unternehmen können nicht ausgeschlossen werden (siehe Bürokratiekosten). Andere Kostenfolgen für die Wirtschaft sind nicht zu erwarten. Auswirkungen auf die Einzelpreise, das allgemeine Preisniveau und das Verbraucherpreisniveau sind ebenfalls nicht zu erwarten.

F. Bürokratiekosten

Für Unternehmen werden zwei Informationspflichten geändert und vier neue eingeführt (im Einzelnen siehe den allgemeinen Teil der Begründung). Die Summe zu erwartender Mehrkosten für alle betroffenen Unternehmen insgesamt beträgt rund 646 700 Euro pro Jahr.

Für Bürgerinnen und Bürger wird eine neue Informationspflicht eingeführt. Es werden keine Informationspflichten für die Verwaltung neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksachen 16/10529, 16/10581 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:
 1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Im Eingangssatz werden die Wörter „Artikel 1 des Gesetzes vom 22. August 2006 (BGBl. I S. 1970)“ durch die Wörter „Artikel 15 Abs. 53 des Gesetzes vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160)“ ersetzt.
 - b) Nummer 4 Buchstabe b wird wie folgt gefasst:
 - b) Absatz 2 Satz 1 Nr. 2 wird wie folgt gefasst:
 - „2. die Wahrung der berechtigten Interessen des Betroffenen durch geeignete Maßnahmen gewährleistet ist und die verantwortliche Stelle dem Betroffenen die Tatsache des Vorliegens einer Entscheidung im Sinne des Absatzes 1 mitteilt sowie auf Verlangen die wesentlichen Gründe dieser Entscheidung mitteilt und erläutert.““
 - c) Nummer 6 wird wie folgt geändert:
 - aa) § 28a Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - aaa) Im einleitenden Satzteil werden die Wörter „von Angaben“ durch die Wörter „personenbezogener Daten“ ersetzt.
 - bbb) Folgender Satz wird angefügt:
 - „Satz 1 gilt entsprechend, wenn die verantwortliche Stelle selbst die Daten nach § 29 verwendet.“
 - bb) Dem § 28a wird folgender Absatz 3 angefügt:
 - „(3) Nachträgliche Änderungen der einer Übermittlung nach Absatz 1 oder Absatz 2 zugrunde liegenden Tatsachen hat die verantwortliche Stelle der Auskunftei innerhalb von einem Monat nach Kenntniserlangung mitzuteilen, solange die ursprünglich übermittelten Daten bei der Auskunftei gespeichert sind. Die Auskunftei hat die übermittelnde Stelle über die Löschung der ursprünglich übermittelten Daten zu unterrichten.“
 - cc) In § 28b wird nach Nummer 2 folgende Nummer 3 eingefügt:
 - „3. für die Berechnung des Wahrscheinlichkeitswerts nicht ausschließlich Anschriftendaten genutzt werden,“.
 - dd) Der bisherige § 28b Nummer 3 wird § 28b Nummer 4.
 - d) In Nummer 7 Buchstabe a Doppelbuchstabe dd wird in Nummer 3 die Angabe „Satz 3“ durch die Angabe „Satz 4“ ersetzt.
 - e) Nummer 8 wird wie folgt geändert:
 - aa) In § 34 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 werden nach dem Wort „Zustandekommen“ die Wörter „und die Bedeutung“ eingefügt.
 - bb) In § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 4 werden nach dem Wort „Zustandekommen“ die Wörter „und die Bedeutung“ eingefügt.
 - f) Der Nummer 9 wird folgender Buchstabe e angefügt:
 - e) In Absatz 7 wird das Wort „werden“ durch das Wort „wurden“ ersetzt.“

g) Nummer 10 wird wie folgt gefasst:

„10. § 43 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) Nach Nummer 4 wird folgende Nummer 4a eingefügt:

„4a. entgegen § 28a Abs. 3 Satz 1 eine Mitteilung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig macht,“.

b) Nach Nummer 8 werden folgende Nummern 8a bis 8c eingefügt:

„8a. entgegen § 34 Abs. 1 Satz 1, auch in Verbindung mit Satz 3, entgegen § 34 Abs. 2 Satz 1, auch in Verbindung mit Satz 2, oder entgegen § 34 Abs. 2 Satz 5, Abs. 3 Satz 1 oder Satz 2 oder Abs. 4 Satz 1, auch in Verbindung mit Satz 2, eine Auskunft nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erteilt,

8b. entgegen § 34 Abs. 2 Satz 3 Angaben nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig übermittelt,

8c. entgegen § 34 Abs. 2 Satz 4 den Betroffenen nicht oder nicht rechtzeitig an die andere Stelle verweist,“.

2. Artikel 2 wird wie folgt gefasst:

„Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am 1. April 2010 in Kraft.“

2. den Gesetzentwurf des Bundesrates auf Drucksache 16/31 abzulehnen,
3. den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 16/683 abzulehnen.

Berlin, den 27. Mai 2009

Der Innenausschuss

Sebastian Edathy
Vorsitzender

Beatrix Philipp
Berichterstatterin

Dr. Michael Bürsch
Berichterstatter

Gisela Piltz
Berichterstatterin

Jan Korte
Berichterstatter

Silke Stokar von Neuforn
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Beatrix Philipp, Dr. Michael Bürsch, Gisela Piltz, Jan Korte und Silke Stokar von Neuforn

I. Zum Verfahren

1. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 16/10529** und die Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates auf **Drucksache 16/10581** wurden in der 184. Sitzung des Deutschen Bundestages am 17. Oktober 2008 an den Innenausschuss federführend sowie an den Rechtsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz und den Ausschuss für Kultur und Medien zur Mitberatung überwiesen.

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 16/31** wurde in der 184. Sitzung des Deutschen Bundestages am 17. Oktober 2008 an den Innenausschuss federführend sowie an den Rechtsausschuss, den Ausschuss für Gesundheit und den Ausschuss für Kultur und Medien zur Mitberatung überwiesen.

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf **Drucksache 16/683** wurde in der 22. Sitzung des Deutschen Bundestages am 9. März 2006 an den Innenausschuss federführend sowie an den Rechtsausschuss, den Finanzausschuss und den Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz zur Mitberatung überwiesen.

2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

a) Zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 16/10529

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 144. Sitzung am 27. Mai 2009 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP empfohlen, den Gesetzentwurf in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 16(4)621 anzunehmen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat in seiner 95. Sitzung am 27. Mai 2009 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP die Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen empfohlen.

Der **Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz** hat in seiner 107. Sitzung am 27. Mai 2009 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP empfohlen, den Gesetzentwurf in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen anzunehmen.

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat in seiner 80. Sitzung am 27. Mai 2009 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP die Annahme

des Gesetzentwurfs in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen empfohlen.

b) Zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 16/31

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 144. Sitzung am 27. Mai 2009 einstimmig die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat in seiner 101. Sitzung am 3. Dezember 2008 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat in seiner 80. Sitzung am 27. Mai 2009 einstimmig die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

c) Zu dem Antrag auf Drucksache 16/683

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 57. Sitzung am 25. April 2007 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der **Finanzausschuss** hat in seiner 55. Sitzung am 25. April 2007 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz** hat in seiner 42. Sitzung am 25. April 2007 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP die Ablehnung des Antrags empfohlen.

3. Beratungen im federführenden Ausschuss

Der Innenausschuss beschloss in seiner 20. Sitzung am 27. September 2006, eine öffentliche Anhörung zu dem Thema „Modernisierung des Datenschutzes“ durchzuführen. Gegenstand der Anhörung war auch der Antrag auf Drucksache 16/683.

Die öffentliche Anhörung hat der Innenausschuss in seiner 32. Sitzung am 5. März 2007 durchgeführt. Auf das Protokoll 16/32 der Anhörung, an der sich acht Sachverständige beteiligt haben, wird hingewiesen.

Der Innenausschuss hat die Gesetzentwürfe auf Drucksachen 16/10529 und 16/31 sowie den Antrag auf Drucksache 16/683 in seiner 98. Sitzung am 27. Mai 2009 abschließend beraten.

Bei den Beratungen im Ausschuss lag der Bericht des Bundesministeriums des Innern zum Datenschutz bei Auskunften auf Ausschussdrucksache 16(4)124 vor.

Als Ergebnis der Beratungen wurde der Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 16/10529 in der Fassung

des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 16(4)621 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP angenommen.

Zuvor wurde der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 16(4)621 mit demselben Stimmenergebnis angenommen.

Der Änderungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 16(4)523 wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP abgelehnt.

Der Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 16(4)523 hat einschließlich Begründung folgenden Wortlaut:

1. Artikel 1 Nr. 6 (§ 28b Satz 1 BDSG)

Artikel 1 Nr. 6 (§ 28b S. 1) wird wie folgt geändert:

Der Eingangssatz wird wie folgt neu gefasst:

„Nur zum Zwecke der Entscheidung über die Begründung, Durchführung oder Beendigung eines Darlehensvertrages im Sinne des § 488 des Bürgerlichen Gesetzbuches, eines Vertrages im Sinne des § 499 des Bürgerlichen Gesetzbuches, eines Bürgschaftsvertrages im Sinne des § 765 des Bürgerlichen Gesetzbuches oder eines Bankgeschäftes im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 9 des Kreditwesengesetzes mit dem Betroffenen darf ein Wahrscheinlichkeitswert für ein bestimmtes zukünftiges Verhalten des Betroffenen erhoben oder verwendet werden, wenn“

2. Artikel 1 Nr. 6 (§ 28b Nr. 3 Satz 2 – neu – BDSG)

Artikel 1 Nr. 6 (§ 28b Nr. 3 S. 2) wie folgt geändert:

In Nummer 3 wird folgender Satz 2 – neu – angefügt:

„Für die Berechnung des Wahrscheinlichkeitswerts dürfen

1. Daten im Sinne des § 3 Abs. 9,
2. Daten, die an die Anschrift eines Betroffenen oder dessen Wohnumfeld anknüpfen und
3. Schätzdaten

nicht verwendet werden.“

3. Artikel 1 Nr. 8 (§ 34 Abs. 1 Satz 4; Abs. 3 Satz 2 BDSG)

- a) Nr. 8 (§ 34 Abs. 1 Satz 4) wird wie folgt neu gefasst:

„Die Auskunft über die Herkunft und die Empfänger kann verweigert werden, soweit und solange ein Geschäftsgeheimnis offenbart wird und dessen Schutz nach Abwägung der besonderen Umstände des Einzelfalls das Informationsinteresse des Betroffenen überwiegt.“

- b) Nr. 8 (§ 34 Abs. 3 Satz 2) wird wie folgt neu gefasst:

„Die Auskunft über die Herkunft und die Empfänger kann verweigert werden, soweit und solange ein Geschäftsgeheimnis offenbart wird und dessen Schutz nach Abwägung der besonderen Umstände des Einzelfalls das Informationsinteresse des Betroffenen überwiegt.“

4. Artikel 1 Nr. 8 (§ 34 Abs. 10 – neu – BDSG)

In Nr. 8 (§ 34) wird folgender Absatz 10 angefügt:

„Die im Geltungsbereich dieses Gesetzes tätigen Auskunftsteien richten ein gemeinsames elektronisches Bürgerportal ein. Jede dieser Auskunftsteien hat dazu in ihrem Bereich die technischen und organisatorischen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass der Auskunftsanspruch der Bürgerinnen und Bürger über das Bürgerportal auch auf elektronischem Weg geltend gemacht werden kann. Das Bundesministerium des Innern hat durch Rechtsverordnung die näheren Anforderungen an die Finanzierung, die Trägerschaft, die Übermittlungs- und Löschungspflichten, den Schutz der persönlichen Daten vor unbefugten Zugriffen durch Verschlüsselung sowie die übrigen Einzelheiten des technischen Betriebs zu regeln.“

Begründung:

Zu Artikel 1 Nr. 6 (§ 28b Satz 1 BDSG)

Die Einfügung des Wortes „Nur“ stellt klar, dass außerhalb der Regelung des § 28b kein Scoring-Verfahren zulässig ist. Der Regierungsentwurf könnte dahingehend missverstanden werden, dass lediglich bestimmte Scoring-Verfahren an die neuen gesetzlichen Auflagen gebunden sind.

Demgegenüber verrechtlicht der Regierungsentwurf lediglich die bestehende Praxis. Er führt nicht zu einer Beschränkung des Auskunftsteienmarkts, wie der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit in seiner Stellungnahme feststellt. Der vorgelegte Regelungsvorschlag folgt in seinem Regelungsgehalt dem Formulierungsvorschlag des Bundesrates in seiner Stellungnahme vom 19. September 2008. Die Zulässigkeit des Scoring wird auf die Bewertungsverfahren im Rahmen der Vorbereitung ganz bestimmter Vertragsformen beschränkt, bei denen ein besonderes Ausfallrisiko besteht und die Verbraucherinnen und Verbraucher oftmals in einer strukturell schwächeren Verhandlungsposition sind. Der Gesetzgeber hat die Aufgabe, diese Schwäche durch einen wirksamen Verbraucherschutz auszugleichen. Diese staatliche Gewährleistungspflicht wird durch das Bürgerrecht auf informationelle Selbstbestimmung begründet, das in der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts seit dem Volkszählungsurteil (BVerfGE 65, 1) längst anerkannt ist, jedoch noch nicht seinen Niederschlag im Text des Grundgesetzes gefunden hat.

Die hier vorgeschlagene Änderung des Regierungsentwurfs soll sicherstellen, dass die Anwendung der entsprechenden Bonitätsbewertungen nicht immer weiter um sich greift. Sie soll zugleich den Anwendungsbereich des Scoring auf kreditrisikoreisiken beschränken. So ist es beispielsweise nicht erforderlich, dass sich Versicherungsgesellschaften oder Vermieter dieses Verfahrens bedienen. Bei Dauerschuldverhältnissen wie einer Versicherungspolice erlischt der Versicherungsschutz, wenn die Prämien nicht bezahlt werden. Das ist nicht vergleichbar mit einem Ausfallrisiko bei Banken oder Versandhäusern.

Zu Artikel 1 Nr. 6 (§ 28b Nr.3 Satz 2 – neu – BDSG)

Zu Nr. 1

Das Verbot der Verwendung besonders sensibler personenbezogener Daten nach § 3 Abs. 9 des Bundesdatenschutz-

gesetzes sollte klar geregelt werden. Es geht hier um besonders schutzwürdige Daten wie beispielsweise die politische Anschauung oder die sexuelle Orientierung. Der Bundesrat anerkennt zu Recht, dass das Verhältnis zwischen § 28b und § 6a BDSG nicht eindeutig geklärt ist. Die Schutzwirkung des § 3 Abs. 9 droht somit unterlaufen zu werden. Die Bundesregierung behauptet in ihrer Gegenäußerung auf Drucksache 16/10581 zu den Vorschlägen des Bundesrates, dass der § 3 Abs. 9 weiterhin anwendbar bleibe. Die juristische Herleitung im Wege einer Kettenverweisung überzeugt aber nicht.

Zu Nr. 2

Verbraucherschutzverbände und Datenschützer in Bund und Ländern kritisieren einhellig und zu Recht, dass die Beurteilung der Kreditwürdigkeit anhand der Wohnanschrift diskriminierend und unseriös ist. Beispielsweise kann jemandem ein Handyvertrag allein deshalb verweigert werden, weil er in dem „falschen“ Stadtteil wohnt. Die Bundesregierung beabsichtigt mit ihrem Gesetzentwurf diese unhaltbare Praxis dadurch indirekt zu legalisieren, indem sie sich auf eine bloße Unterrichts- und Dokumentationspflicht der Betroffenen beschränkt. Einer solchen Praxis muss aber vielmehr frühzeitig ein gesetzlicher Riegel vorgeschoben werden. Anderenfalls könnten Vertragskonditionen allein davon abhängig gemacht werden, in welcher Gegend ein Betroffener wohnt und welcher sozialen Schicht die Nachbarn angehören. Auch hier ist es die Aufgabe des Gesetzgebers im Sinne eines effektiven Verbraucherschutzes tätig zu werden. Der Antrag folgt hier weitgehend dem Vorschlag des Bundesrates.

Zu Nr. 3

Das generelle Verbot der Verwendung von Schätzdaten beim Scoring folgt auch dem Vorschlag des Bundesrates. Die in § 35 BDSG vorgesehene Kennzeichnungspflicht vermag den Schutz der Betroffenen nicht in ausreichendem Maße sicher zu stellen.

Zu Artikel 1 Nr. 8 (§ 34 Abs. 1 Satz 4, Abs. 3 Satz 2)

Die beiden Änderungen der Regierungsvorlage sind erforderlich, um zu vermeiden, dass die Berufung auf Geschäftsgeheimnisse in der Praxis den Informationsanspruch leer laufen lässt. Wer im Fall des Abs. 1 Satz 4 und Abs. 3 Satz 2 Daten über Personen speichert, um sie dann anderen zu übermitteln, darf die Auskunft über die Herkunft und die Empfängerdaten nur in besonderen Ausnahmefällen unter Berufung an Geschäftsgeheimnisse verweigern.

Zu Artikel 1 Nr. 8 (§ 34 Abs. 10 – neu – BDSG)

Die Verbraucherinnen und Verbraucher haben bislang keine Übersicht darüber, welche Auskunft welche Informationen über sie gespeichert hat. An diesem Missstand ändert auch der Regierungsentwurf nichts. Die gesetzliche Neuregelung des Scoring verfehlt ihren Zweck, wenn die Transparenz über diese Speichervorgänge nicht vorhanden ist. Es reicht nicht aus, wenn nur einzelne Auskunftsteile für ihren Geschäftsbereich Internetportale einrichten (www.meine-schufa.de), während von anderen Auskunftsteilen nicht einmal deren Existenz bekannt ist. Mehr Transparenz kann nur durch eine gemeinsame Stelle erreicht werden, die auf gesetzlicher Grundlage tätig werden kann und die auch logistisch in der Lage dazu ist, den Verbraucherinnen und Ver-

brauchern zu vermitteln, wo die Informationen über sie gespeichert sind.

Ebenso wurde der auf die Drucksache 16/10529 bezogene Entschließungsantrag der Fraktion der FDP auf Ausschussdrucksache 16(4)525 neu mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Der Entschließungsantrag der Fraktion der FDP auf Ausschussdrucksache 16(4)525 neu hat folgenden Wortlaut:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes vom 10. Oktober 2008 auf BT-Drucksache 16/10529 erfährt durch den Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen von CDU/CSU und SPD vom 22. Mai 2009 (A- Drs. 16(4)621) Verbesserungen. Der Änderungsantrag schafft gegenüber dem Gesetzentwurf mehr Transparenz. Zum einen wird die verantwortliche Stelle verpflichtet, dem Betroffenen auf Verlangen die wesentlichen Gründe einer für ihn ungünstigen automatisierten Entscheidung mitzuteilen und zu erläutern. Zum anderen ist vorgesehen, dass auch die Bedeutung eines Scorewerts einzelfallbezogen und nachvollziehbar zu beauskunften ist. Das geht in die richtige Richtung, bringt aber immer noch keine vollständige Transparenz. Hierfür wäre es erforderlich gewesen, den Betroffenen Zugang nicht nur zu den Daten, sondern auch zu deren Gewichtung zu eröffnen. Nur so würde der Betroffene in die Lage versetzt, beurteilen zu können, welche Auswirkungen die einzelnen Daten und ihre Gewichtung auf den Scorewert und damit auf das Ob eines Vertragsabschlusses und das Wie der Vertragskonditionen haben. Das gegen ein Mehr an Transparenz angeführte Argument des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen überzeugt nicht. Der Deutsche Bundestag anerkennt ausdrücklich das Interesse der Wirtschaft, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zu wahren. Dieses Ziel hätte sich jedoch auch auf andere Weise verwirklichen lassen. Beispielsweise erwähnt sei der Vorschlag des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, die genutzten Daten in absteigender Reihenfolge ihrer Bedeutung für das im Einzelfall berechnete Ergebnis zu beauskunften. Auf diese Weise hätten die Informationsinteressen der Verbraucher und die Geheimhaltungsinteressen der Wirtschaft zu einem gerechten Ausgleich gebracht werden können. Ebenfalls nicht überzeugend ist das gegen einen weitergehenden Auskunftsanspruch angeführte Argument des Missbrauchsschutzes. Hier wird einseitig die Gefahr einer Manipulation des Scorings gesehen. Vollständig ausgeblendet werden die positiven Effekte, die sich daraus ergeben, dass besser unterrichtete Verbraucher ihr Wissen nutzen, um auf redliche Weise und durch informierte Entscheidungen ihren Scorewert zu verbessern. Warum hier für Privatkunden etwas anderes gelten soll, als für Geschäftskunden, erschließt sich nicht. Geschäftskunden werden regelmäßig aufgefordert, ihr Unternehmen bestmöglich auf die neuen Eigenkapitalregeln (Basel II) vorzubereiten. Hier setzt die Kreditwirtschaft ganz selbstverständlich auf Information und stellt die Vorteile heraus, die sich für Unternehmen ergeben

können, wenn sie sich mit dem Thema Rating auseinandersetzen und die erfolgs- bzw. rating-kritischen Faktoren kennen.

2. Zu begrüßen ist, dass der Änderungsantrag nunmehr die Einführung eines Verbots der ausschließlichen Nutzung von Anschriftendaten für die Berechnung von Wahrscheinlichkeitswerten vorsieht. Das sog. Geoscoring sollte nach dem Gesetzentwurf zulässig sein. Das war nicht akzeptabel. Dass dieser Konstruktionsfehler des Gesetzentwurfs nunmehr durch den Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen von CDU/CSU und SPD beseitigt wird, ist positiv zu bewerten. Nur so kann eine wirtschaftliche Benachteiligung von Personen, die beispielsweise in Gegenden mit einem geringen Einkommensniveau oder in Straßen mit vorwiegend älteren Gebäuden wohnen, verhindert werden. Eine solche Benachteiligung wäre nicht zu rechtfertigen gewesen. Es ist nicht hinnehmbar, dass man schlechtere Konditionen erhält, nur weil man in einer nicht ganz so guten Gegend wohnt. Das hätte auch gesamtgesellschaftlich unerwünschte Folgen gehabt. Es hätte die Gefahr von Ausgrenzung und Verfestigung von sozialen Brennpunkten bestanden.
3. Unverändert kritisch zu beurteilen ist, dass der Gesetzentwurf für Kreditvertragsverhältnisse eine Abschaffung des Einwilligungserfordernisses der Verbraucher in die Übermittlung personenbezogener Daten an Auskunftsteilnehmer vorsieht. Die bislang erforderliche schriftliche Einwilligung soll durch eine formlose Unterrichtung des Verbrauchers über eine mögliche Meldung ersetzt werden. Das widerspricht den aktuellen datenschutzpolitischen Entwicklungen, die angesichts der jüngsten Datenschutzskandale dahin gehen, die Einwilligung als das zentrale Instrument der informationellen Selbstbestimmung zu stärken, etwa bei der Weitergabe von personenbezogenen Daten zu Werbezwecken. Statt das Einwilligungserfordernis ersatzlos zu streichen, wäre die Bundesregierung gut beraten gewesen, die Anforderungen, die, etwa im Bereich der Freiwilligkeit, an eine wirksame Einwilligung zu stellen sind, zu konkretisieren und auf diese Weise das Instrument der Einwilligung zu stärken.
4. Entschieden zu lang geraten sind die vorgesehenen Fristen, binnen derer die sogenannten entscheidenden Stellen und die Auskunftsteilnehmer Betroffenen Auskunft erteilen müssen. Die Fristen sind zudem asynchron ausgestaltet. Während für die entscheidende Stelle eine Frist von sechs Monaten gilt, sind es bei Auskunftsteilnehmern zwölf Monate. Beide Fristen widersprechen dem Grundsatz der Datenvermeidung und der Datensparsamkeit. Es besteht zudem die allen Vorratsdaten inne wohnende Gefahr, dass Begehrlichkeiten geweckt werden, was in der Vergangenheit wiederholt dazu geführt hat, dass staatlichen Stellen Zugriffsrechte eingeräumt wurden. In beiden Fällen würde eine Frist von maximal drei Monaten ausreichen, um dem Informationsinteresse des Betroffenen angemessene Rechnung zu tragen. An dieser grundsätzlichen Kritik ändert auch die durch den Änderungsantrag eingeführte Nachberichtspflicht nichts.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. das Instrument der Einwilligung zu stärken;

2. die Fristen für die Erteilung von Auskünften zu synchronisieren und auf ein angemessenes Maß zu reduzieren;
3. das Transparenzniveau binnen Jahresfrist zu evaluieren;
4. eine Gesamtevaluierung des Gesetzes nach Ablauf von drei Jahren vorzusehen.

Der Gesetzentwurf des Bundesrates auf Drucksache 16/31 wurde einstimmig abgelehnt.

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 16/683 wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP abgelehnt.

II. Zur Begründung

1. Zur Begründung wird allgemein auf Drucksache 16/10529 hingewiesen. Die vom Innenausschuss auf Grundlage des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 16(4)621 empfohlenen Änderungen begründen sich wie folgt:

Zu Nummer 1 (Artikel 1)

Zu Buchstabe a (Artikel 1, Eingangssatz)

Redaktionelle Änderung.

Zu Buchstabe b (Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe b [§ 6a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2]):

Durch die Änderung soll klargestellt werden, dass die verantwortliche Stelle dem Betroffenen auf Verlangen die wesentlichen Gründe einer für ihn ungünstigen automatisierten Entscheidung mitzuteilen und zu erläutern hat. Dabei wird sie zwar nicht zur detaillierten Begründung ihrer (Vertrags-)Entscheidung z. B. über eine Kreditvergabe verpflichtet, sie muss dem Betroffenen aber die wesentlichen Gründe erläutern, damit dieser in die Lage versetzt wird, mit einem zuständigen Sachbearbeiter in Kontakt zu treten und seine Interessen sachgerecht zu vertreten. Die Änderung wird zum Anlass genommen, § 6a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 sprachlich zu verbessern und zugleich kürzer zu fassen.

Zu Buchstabe c (Artikel 1 Nr. 6 [§§ 28a und 28b]):

Zu Doppelbuchstabe aa

Zu Dreifachbuchstabe aaa

Redaktionelle Änderung (Angleichung an den Wortlaut des § 28a Abs. 2 Satz 1).

Zu Dreifachbuchstabe bbb

Durch die Ergänzung des § 28a Abs. 1 um einen neuen Satz 2 wird klargestellt, dass die in § 28a Abs. 1 Satz 1 vorgegebenen Voraussetzungen für die zulässige Übermittlung bestimmter Daten an Auskunftsteilnehmer (vgl. § 29) auch für die Fälle gelten, in denen die verantwortliche Stelle selbst die Daten nach § 29 verwendet.

Zu Doppelbuchstabe bb

Mit dem neuen Absatz 3 wird dem Vorschlag des Bundesrates entsprochen, eine Nachberichtspflicht einzuführen. Sie soll gewährleisten, dass Datenbestände der

Auskunfteien aktuell und richtig sind. Insbesondere soll gewährleistet werden, dass z. B. Negativdaten nach § 28a Abs. 1 berichtigt werden, wenn eine bestehende Forderung beglichen worden ist oder aus anderen Gründen nicht mehr besteht. Auch bei Positivdaten nach § 28a Abs. 2 kann sich Berichtigungsbedarf ergeben, wenn z. B. ein Darlehen vorzeitig zurückgezahlt wird oder der Betroffene umzieht. Nachberichtspflichten werden zum Teil schon jetzt – auch mit Blick auf § 35 des Bundesdatenschutzgesetzes – zwischen Auskunfteien und ihren Kunden vertraglich vereinbart. Die Erfahrung hat jedoch gezeigt, dass die verantwortlichen Stellen ihren vertraglich übernommenen Nachberichtspflichten vielfach nicht ordnungsgemäß nachkommen. So haben z. B. Kreditinstitute kein eigenes Interesse an der Nachmeldung von Tatsachen, die geeignet sind, den Scorewert positiv zu beeinflussen, weil der betroffene Kunde damit auch für die Konkurrenz attraktiver wird (siehe dazu z. B. Ronatas/Hiß, Das Kreditrating von Verbrauchern und Unternehmen und die Subprime-Krise in den USA mit Lehren für Deutschland, Wiesbaden 2008 <http://www.schufa.de/media/teampresse/publikationen/ronatashiss_2008_subprimekrisedeutsch.pdf>, S. 25). Hinzu kommt, dass die Datenschutzaufsichtsbehörden nur die Einhaltung gesetzlicher Pflichten der verantwortlichen Stelle kontrollieren können (§ 38 Abs. 1 Satz 1 des Bundesdatenschutzgesetzes), weshalb Verstöße gegen lediglich vertraglich vereinbarte Pflichten als solche nicht ausreichen, um aufsichtsbehördliche Maßnahmen zu ergreifen.

Die Nachberichtspflicht kann nur solange bestehen, wie die ursprünglich übermittelten Daten bei der Auskunftei gespeichert sind. Die Unterrichtungspflicht nach Satz 2 soll sicherstellen, dass die berichtspflichtige Stelle Kenntnis darüber hat, ob die zeitlichen Voraussetzungen der Nachberichtspflicht noch vorliegen.

Zu Doppelbuchstabe cc

Durch die Einführung eines Verbots der ausschließlichen Nutzung von Anschriftendaten für die Berechnung von Wahrscheinlichkeitswerten im Rahmen des § 28b wird der besonderen Sensibilität der Öffentlichkeit hinsichtlich der Verwendung von Anschriftendaten im Rahmen von Scoringverfahren zur Bewertung der Kreditwürdigkeit der Betroffenen Rechnung getragen.

Gegen das Verbot der ausschließlichen Nutzung von Anschriftendaten wird auch verstoßen, wenn das Verbot dadurch umgangen wird, dass zwar neben den Anschriftendaten auch andere Daten genutzt werden, diese aber nur mit einer verschwindend geringen Gewichtung in die Berechnung des Scorewerts eingehen.

Zu Doppelbuchstabe dd

Folgeänderung zu Doppelbuchstabe cc.

Zu Buchstabe d (Artikel 1 Nr. 7 Buchstabe a Doppelbuchstabe dd [§ 29 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3]):

Die Änderung ist redaktioneller Art. Die in § 29 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 bisher vorgesehene Verweisung auf § 28a Abs. 2 Satz 3 geht fehl. Sie wird ersetzt durch die Verweisung auf § 28a Abs. 2 Satz 4.

Zu Buchstabe e (Artikel 1 Nr. 8 [§ 34])

Die Bundesregierung hat bereits in ihrer Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrats ausgeführt, dass die nach § 34 zu erteilende Auskunft über den Scorewert dem Betroffenen auch die Einordnung seines Scorewerts in den allgemeinen Rahmen ermöglichen muss. Es erscheint jedoch erforderlich, eine entsprechende ausdrückliche Klarstellung im Gesetzestext vorzunehmen. Durch die vorgeschlagene Ergänzung, dass auch die Bedeutung seines Scorewerts einzelfallbezogen und nachvollziehbar in allgemein verständlicher Form zu beauskunften ist, soll sichergestellt werden, dass der Betroffene abschätzen kann, ob der zu seiner Person errechnete Scorewert gut, mittel oder schlecht ist. Dazu gehört zunächst, dass dem Betroffenen

- mitgeteilt wird, auf welches „bestimmte künftige Verhalten des Betroffenen“ im Sinne des § 28b sich der Scorewert bezieht (z. B. dass der Scorewert angibt, wie wahrscheinlich es ist, dass der Betroffene einen Kredit ordnungsgemäß zurückzahlen wird), und
- die Skala der möglichen Scorewerte (z. B. 100 bis 600) mitgeteilt wird.

Sofern der Scorewert bereits eine Prozentangabe zur Wahrscheinlichkeit eines bestimmten künftigen Verhaltens ist, kann dem Betroffenen ergänzend erklärt werden, dass z. B. ein Wert von 90 bedeutet, dass die Wahrscheinlichkeit, dass der Betroffene den Kredit vertragsgemäß zurückzahlen wird, mit 90 Prozent eingeschätzt wird. Da mit der Beauskunftung des ermittelten Scorewerts letztlich erreicht werden soll, dass der Betroffene den Aussagegehalt seines persönlichen Scorewerts versteht, muss der Betroffene darüber hinaus in die Lage versetzt werden, einzuschätzen, ob der zu seiner Person errechnete Scorewert ein guter, mittlerer oder schlechter Scorewert ist (z. B. dass 95 [auf einer Skala von 0 bis 100] ein für die Krediterlangung mittlerer Scorewert oder 200 [auf einer Skala von 100 bis 600] ein guter Scorewert ist). Ohne diese Erläuterung wäre die Kenntnis des Scorewerts für den Betroffenen – ebenso wie im Übrigen auch für die Stelle, die den Scorewert berechnet oder berechnen lässt – wertlos.

Zu Buchstabe f (Artikel 1 Nr. 9 [§ 35])

Redaktionelle Änderung (Angleichung an den Wortlaut des § 20 Abs. 8).

Zu Buchstabe g (Artikel 1 Nr. 10 [§ 43])

Die Aufnahme eines Bußgeldtatbestands für vorsätzliche oder fahrlässige Verstöße gegen die neu eingeführte Nachberichtspflicht ist erforderlich, um der Nachberichtspflicht den nötigen Nachdruck zu verleihen. Die in der Praxis bereits vielfach vertraglich vereinbarten Nachberichtspflichten werden aus den oben zu Buchstabe c Doppelbuchstabe bb dargestellten Gründen oftmals nicht beachtet. Es erscheint wenig wahrscheinlich, dass sich dies allein durch die Einführung einer gesetzlichen Verpflichtung ohne Bußgeldbewehrung durchgreifend ändern wird.

Die Vorlaufzeit bis zum Inkrafttreten des Gesetzes am 1. April 2010 reicht aus, um den betroffenen Unternehmen angemessene Gelegenheit zu geben, sich auf die neue Rechtslage einzustellen und ihre Geschäftsprozesse an die geänderte Rechtslage anzupassen.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD** erklären, dass durch die zunehmende Anonymität im Geschäftsverkehr, etwa beim Internet-Kauf, ein Bedürfnis nach Verfahren bestehe, um das voraussichtliche Verhalten von Geschäftspartnern besser einzuschätzen. Solche Scoring-Verfahren würden nunmehr erstmalig spezifischen datenschutzrechtlichen Regeln unterworfen. Die Gesetzentwurf schaffe mehr Transparenz und minimiere das Risiko für die Verbraucher, die u. a. durch erweiterte Auskunftsrechte die Möglichkeit erhielten, das Scoring besser nachzuvollziehen. Darüber hinaus würden die Fristen für die Erteilung einer Auskunft verkürzt. Aufgrund der vorgeschlagenen Änderungen dürfe eine Entscheidung zudem nicht mehr allein auf ein sog. Geoscoring gestützt werden und müssten den Betroffenen zukünftig die wesentlichen Gründe einer ungünstigen Entscheidung mitgeteilt und erläutert werden. Über die neu geschaffene Nachberichtspflicht seien Negativdaten ggf. zu berichtigen. Der Gesetzentwurf des Bundesrates schließlich betreffe einen Punkt, der im Rahmen des Mittelstandsentlastungsgesetzes bereits gelöst worden sei.

Die **Fraktion der FDP** begrüßt die Einschränkung des Geoscoring und die Auskunftsrechte bezüglich des Scorewerts. Allerdings hätte man sich eine Verpflichtung, den Betroffenen auch die Gewichtung der Daten für den Scorewert

mitzuteilen, gewünscht sowie ein umfassenderes Verbot des Geoscoring und eine Beschränkung des Scoring auf kreditrisikoreiche Geschäfte. Die Abschaffung des Einwilligungserfordernisses bei der Übermittlung personenbezogener Daten für bestimmte Geschäfte sei ebenso zu kritisieren wie die immer noch zu langen Fristen bei Auskunftserteilung. Man werde sich daher der Stimme enthalten.

Die **Fraktion DIE LINKE** sieht in dem Gesetzentwurf einen Schritt in die richtige Richtung zu mehr Transparenz in diesem Bereich. Die Fraktion DIE LINKE hätte aber eine Einschränkung des Anwendungsbereichs des Scoring insgesamt für sinnvoll gehalten. Auch die vorgeschlagene Einschränkung des Geoscoring sei zwar richtig, gehe aber nicht weit genug. Mit dem Änderungsantrag würden zwar Verbesserungen eingeführt, letztlich bleibe die Regelung aber Stückwerk, da die Koalition zu viele Zugeständnisse an die Wirtschaftslobby gemacht habe.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** verweist auf ihren Änderungsantrag und das dort geforderte, keineswegs praxisfremde Verbot des Geoscoring. In den USA etwa sei dies bereits untersagt und auch die Schufa habe erklärt, dass man auf solche Daten nicht angewiesen sei. Ein Geoscoring führe zu einer nicht hinnehmbaren sozialen Diskriminierung. Zudem fordere die Fraktion die Beschränkung des Scoring auf Ausfallrisiken im Bereich des Kreditgeschäfts und die Verpflichtung der Auskunftsteilen zur Einrichtung eines gemeinsamen Internetportals, um den Auskunftsanspruch der Bürger effektiv umzusetzen.

Berlin, den 27. Mai 2009

Beatrix Philipp
Berichterstatterin

Dr. Michael Bürsch
Berichterstatter

Gisela Piltz
Berichterstatterin

Jan Korte
Berichterstatter

Silke Stokar von Neuforn
Berichterstatterin

