

Schleswig-Holsteinischer Landtag □
Umdruck 16/3631

ULD • Postfach 71 16 • 24171 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innen- und Rechtsausschuss
Vorsitzender Herrn Werner Kalinka
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel
Landeshaus

Holstenstraße 98
24103 Kiel
Tel.: 0431 988-1200
Fax: 0431 988-1223
Ansprechpartner/in:
Dr. Moritz Karg
Durchwahl: 988-1651
Aktenzeichen:
LD -

Kiel, 12. November 2008

**Stellungnahme des Unabhängigen Landesentrums für Datenschutz (ULD) zur Drucksache
"Illegaler Datenhandel"**

Änderungsantrag der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen

Sehr geehrter Herr Kalinka,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

auf der 79. Sitzung des Innen- und Rechtsausschusses am 24. September 2008 wurde der Landesbeauftragte für Datenschutz durch den Ausschuss gebeten, zu dem Änderungsantrag der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen (Drs. 16/2224) Stellung zu nehmen. Diesem Wunsch komme ich gerne nach.

Am 04.09.2008 fand in Berlin unter der Leitung des Bundesministers des Innern ein „Datenschutzgipfel“ in Reaktion auf die datenschutzrechtswidrigen Praktiken beim geschäftsmäßigen Handel mit personenbezogenen Daten statt, an dem die zuständigen Bundesministerien (Innen, Justiz, Wirtschaft, Verbraucherschutz) sowie die für den Datenschutz im nichtöffentlichen Bereich zuständigen Stellen aus Bund und Ländern teilgenommen haben. Ein Ergebnis dieses Gipfels war, dass eine offene Länderarbeitsgruppe unter der Leitung Brandenburgs eingerichtet wurde. Die Arbeitsgruppe sollte sich mit der Frage beschäftigen, welche Möglichkeiten von den Ländern für eine Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes gesehen werden. Unabhängig von dem bestehenden Änderungsbedarf sollten auch Mängel in der Vollzugspraxis thematisiert werden. Das ULD hat gegenüber dem Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein eine schriftliche Stellungnahme zu den notwendigen Änderungen abgegeben. Das Ergebnis der Arbeitsgruppe liegt in Form eines umfangreichen Katalogs mit Vorschlägen zur Änderung des Datenschutzrechtes vor.

Parallel hierzu hat das Bundesministerium des Innern den „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes und zur Regelung des Datenschutzaudits“ (Stand 22.10.2008) vorgelegt. Auch dazu hat das ULD eine Stellungnahme abgegeben.

<https://www.datenschutzzentrum.de/bdsg-novellierung/20081029-Stellungnahme-bdsg-e.pdf>

Die Problematik des so genannten „illegalen Datenhandels“ betrifft vorrangig den nichtöffentlichen Bereich. Für den Landesgesetzgeber besteht bezüglich der **Gesetzgebung** dieser Materie wenig bis kein Spielraum. Änderungen im Landesdatenschutzgesetz haben keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Zulässigkeit der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten im nichtöffentlichen Bereich. Das Landesdatenschutzgesetz ist nur auf die öffentlichen Stellen des Landes Schleswig-Holstein anwendbar. Der Landesgesetzgeber kann durch eine öffentliche Debatte das Bewusstsein für den Datenschutz in der Bevölkerung fördern. Er kann zudem durch eine Stärkung der personellen Ausstattung der Datenschutzaufsichtsbehörde für den nichtöffentlichen Bereich und damit die Beseitigung von Defiziten bei der Umsetzung des Bundesdatenschutzgesetzes durch die verantwortlichen Stellen unterstützen.

Im Rahmen des Bekanntwerdens des illegalen Datenhandels sind auch Vorschläge zur Verbesserung des Datenschutzrechtes im öffentlichen Bereich gemacht worden. Ich weise in diesem Zusammenhang z.B. auf die Entschließung der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 06./07.11.2008 zur Benachrichtigung bei Datenschutzverstößen hin:

http://www.bfdi.bund.de/cIn_027/nn_533554/DE/Oeffentlichkeitsarbeit/Entschliessungssammlung/DSBundLaender/76DSK__Informationspflicht.html

Zu 1)

Die Forderung nach einem so genannten Opt-in bei der Weitergabe von personenbezogenen Daten für Werbezwecke ist eine von den Aufsichtsbehörden seit Jahren aufgestellte Forderung. Die Erfahrungen mit den bisherigen Regelungen ist, dass sie zu weit sind und in der Praxis nicht beachtet werden (dies gilt für die Abwägungsklausel in § 28 Abs. 1 Nr. 2 BDSG und in großem Umfang für die Hinweispflichten und Widerspruchsrechte in § 28 Abs. 4 BDSG). Häufig werden die geltenden Regelungen bewusst missachtet. Die genutzten Daten gehen oft weit über den im sog. „Listenprivileg“ genannten Umfang hinaus. Die Adressen werden oft mit weiteren Informationen (Kontonummer, Telefonnummer, Geburtsdaten etc.) angereichert und verkauft. Diese Datensammlungen waren häufig die Grundlage für weiterführende Wirtschaftskriminalität, z.B. die Begehung von Betrugsstraftaten durch den Missbrauch des Lastschriftverfahrens. Eine Einwilligungslösung würde zu mehr Rechtsklarheit für Betroffene wie für die Wirtschaft über den zulässigen Umfang des Datenhandels schaffen und der bzw. dem Einzelnen die Verfügungsgewalt über ihre bzw. seine Daten verschaffen.

Aus Sicht des ULD ist es nicht sinnvoll, neben dem „Verkauf von Daten zu kommerziellen bzw. gewerblichen Zwecken“ auch die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung („das Speichern, die Weitergabe“) personenbezogener Daten vollständig von der Einwilligung der Betroffenen abhängig zu machen. Dies würde die Wirtschaftsbeziehungen unverhältnismäßig beeinträchtigen, weil im Rahmen von vertraglichen Beziehungen oft Daten verarbeitet werden müssen, ohne dass eine Einwilligung eingeholt werden kann. Die Verwendung personenbezogener Informationen zu wirtschaftlichen Zwecken entspricht oft den Interessen der Betroffenen und ist oft auch eine notwendige Bedingung für den funktionierenden modernen Wirtschaftsverkehr.

Zu 2)

Eine Dokumentationspflicht über die erteilten Einwilligungen ist notwendige Voraussetzung für die Möglichkeit, die Rechtmäßigkeit der Erhebung, Verarbeitung (Übermittlung) und Nutzung der per-

sonenbezogenen Daten prüfen zu können. Die individuelle Erteilung einer Einwilligung müssen auch Datenmakler (Listbroker) oder Zwischenhändler nachweisen. Denn diese sind verpflichtet, die Weitergabe der Daten gegenüber den Betroffenen oder der Aufsichtsbehörde zu rechtfertigen.

Zu 3)

Die Forderung nach einer Dokumentation des Herkunftsnachweises ist Grundvoraussetzung für die Schaffung der Transparenz für die Betroffenen. Die Beschränkung des Herkunftsnachweises auf öffentlich zugängliche personenbezogene Daten greift jedoch zu kurz. Grundsätzlich müssen sämtliche Quellen, aus denen personenbezogene Daten herrühren, dokumentiert werden. Die Forderung muss mit der Erstreckung der Auskunftspflicht auf Herkunft oder Ursprung der Daten begleitet werden. Dies würde den illegalen Datenhandel erschweren bzw. stark reduzieren. Die Schließung dieser bisher bestehenden Regelungslücke im BDSG sollte mit der Pflicht zur Speicherung der Herkunftskette (ggf. technisch umgesetzt mit Hilfe von digitalen Signaturen) abgesichert werden. Dadurch wäre der Betroffene nicht darauf angewiesen, selber dem Verlauf der Übermittlung zu folgen. Die verantwortliche Stelle müsste vielmehr die Rechtmäßigkeit der Übermittlung gegenüber dem Betroffenen nachweisen bzw. nachvollziehbar machen. Die jeweiligen verantwortlichen Stellen sollten ausdrücklich verpflichtet werden, die Datenquelle zu dokumentieren. Damit wird der Druck erhöht, datenschutzkonform Daten zu erheben. Durch die Nachverfolgbarkeit wird der Datenfluss transparent. Rechtswidrige Erhebungspraktiken lassen sich leichter aufdecken. Zwar besteht bereits jetzt die Pflicht zur Information bei der erstmaligen Speicherung gemäß § 33 Abs. 1 BDSG. Dabei werden aber nicht alle wesentlichen Umstände von Datenübermittlungen dokumentiert. Die Verpflichtung wird derzeit nach den aufsichtsbehördlichen Erfahrungen sehr oft missachtet.

Zu 4)

Zweck des 3. Abschnitts des BDSG generell und der angestrebten Novelle ist die Regulierung des kommerziellen Umgangs mit personenbezogenen Daten. Datenhandel ist eine Grundlage einer technisierten und auf Kommunikation ausgerichteten Wirtschaftsordnung. Die wirtschaftliche Nutzung personenbezogener Daten kann im individuellen und gesamtstaatlichen Wirtschaftsinteresse liegen. Dabei müssen die Persönlichkeitsrechte des Einzelnen geschützt und mit den Wirtschafts- und sonstigen Nutzungsinteressen in Ausgleich gebracht werden. Die vorgeschlagenen Änderungen sind Ergebnis dieses Abwägungsprozesses. Wie bereits zu 1) skizziert, wäre eine undifferenzierte Anwendung des Einwilligungserfordernisses bei allen Wirtschaftsbeteiligungen unverhältnismäßig. Wohl besteht für Teilbereiche, z.B. den Bereich der Werbewirtschaft, deutlicher Regelungsbedarf, wobei das Einwilligungserfordernis ein Regulativ gegen die systematische Verletzung der Persönlichkeitsrechte der Betroffenen sein kann.

Zu 5)

Der Betrieb von Datenbanken, in denen rechtswidrig erhobene Daten gespeichert werden, ist auf der Basis der heutigen gesetzlichen Regelungen unzulässig. Diese Daten sind nach § 35 Abs. 2 Nr. 1 BDSG zu löschen. Von der vom Bundesministerium des Innern und unter 1) im Änderungsantrag vorgeschlagenen Rechtsänderung (Umstellung auf Opt-in) sind viele Datenbanken des Adresshandels und der Werbung betroffen. Wird die gesamte Übermittlung von personenbezogenen Daten zu Werbewecken unter den Einwilligungsvorbehalt der Betroffenen gestellt, so ergibt sich zwangsläufig die Pflicht der Betreiber dieser Datenbanken, eine Einwilligung der Betroffenen einzuholen oder die Daten zu löschen. Aus Gründen der Rechtssicherheit und der Vertrauensschutzes zugunsten der verantwortlichen Stellen ist – wie hier vorgeschlagen – eine Übergangsfrist sinnvoll.

Für weitere Fragen stehe ich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Thilo Weichert