

**Innenausschuss**  
**Wortprotokoll**  
**88. Sitzung**

**Öffentliche Anhörung**

**am Montag, 23. März 2009, von 14.00 Uhr bis 18.45 Uhr**  
**Paul-Löbe-Haus, Raum 4 900 (Europasaal)**  
**10557 Berlin, Konrad-Adenauer-Str. 1**  
**Vorsitz: Sebastian Edathy, MdB**

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen  
zum

a) **Gesetzentwurf der Bundesregierung**

Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Datenschutzaudits und zur Änderung datenschutzrechtlicher Vorschriften

**BT-Drucksache 16/12011**

b) **Antrag der Abgeordneten Gisela Piltz, Ernst Burgbacher, Jens Ackermann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP**

Datenschutz-Audit-Verfahren und Datenschutz-Gütesiegel einheitlich regeln

**BT-Drucksache 16/1169**

- c) Antrag der Abgeordneten Silke Stokar von Neuforn, Kai Boris Gehring, Monika Lazar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Datenschutzaudit umsetzen - Gütesiegel stärkt Bürgerrechte und schafft Akzeptanz für wirtschaftliche Innovationen

**BT-Drucksache 16/1499**

- d) Antrag der Abgeordneten Silke Stokar von Neuforn, Volker Beck (Köln), Birgitt Bender, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Datenschutz stärken - Bewusstsein schaffen - Datenmissbrauch vorbeugen

**BT-Drucksache 16/10216**

	<u>Seite</u>
<b>I. Anwesenheitsliste</b>	5
• Mitglieder des Deutschen Bundestages	
• Bundesregierung, Bundesrat, Fraktionen	
<b>II. Sachverständigenliste</b>	7
<b>III. Sprechregister der Sachverständigen und Abgeordneten</b>	8
<b>IV. Protokollierung der Anhörung</b> Bandabschrift	9
<b>V. Anlage: A</b>	
Schriftliche Stellungnahmen der Sachverständigen - Ausschussdrucksachen-Nr.: 16(4)560 A ff -	
• <b>Volker Ulbricht</b>	89
Verband der Vereine Creditreform, Neuss - 16(4)560 A	
• <b>Hartmut Scheffler</b>	94
Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V., Frankfurt/Main - 16(4)560 B / 16(4)560 B Ergänzung	
• <b>Prof. Peter Gola</b>	103
Gesellschaft für Datenschutz und Datensicherheit e.V., Bonn - 16(4)560 C	
• <b>Rolf Schäfer</b>	108
Bundesverband des Deutschen Versandhandels e.V., Hanau/Main - 16(4)560 D	
• <b>Cornelia Tausch</b>	113
Verbraucherzentrale Bundesverband e.V., Berlin - 16(4)560 E	
• <b>Prof. Dr. Hans Peter Bull</b>	122
Universität Hamburg - 16(4)560 F neu	
• <b>Dr. Thilo Weichert</b>	129
Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein, Kiel - 16(4)560 G	

- **Karin Schuler** 140  
Deutsche Vereinigung für Datenschutz e.V., Bonn - 16(4)560 H
- **Peter Schaar** 146  
Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informations-  
freiheit, Bonn - 16(4)560 I
- **Dr. Christoph Fiedler** 152  
Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V., Berlin - 16(4)560 J

## **Anlage B**

Nicht angeforderte Stellungnahmen  
Ausschussdrucksachen-Nr. 16(4)557, 16(4)561 A ff

- **Deutscher Fundraising Verband DFRV / VENRO - 16(4)557** 156
- **Zentraler Kreditausschuss - 16(4)561 A** 157
- **Börsenverein des Deutschen Buchhandels e.V. - 16(4)561 B** 166
- **Der Versandhausberater, FID Verlag GmbH - 16(4)561 C** 167
- **Arbeitsgemeinschaft f. wirtschaftliche Verwaltung - 16(4)561 D** 173
- **BITKOM e.V. - 16(4)561 E** 179
- **Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. - 16(4)561 F** 195
- **Verband der Privaten Bausparkassen e.V. -16(4)561 G** 199
- **Zentralverband d. deutschen Werbewirtschaft e.V. - 16(4)561 H** 201
- **Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.** 203  
- 16(4)561 I
- **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände** 212  
- 16(4)561 J
- **Call Center Forum Deutschland e.V. - 16(4)561 K** 217
- **Dr. Ulf Brühann - 16(4)561 L** 221

**I. Anwesenheitsliste Mitglieder des Deutschen Bundestages**

**Bundesregierung**

**Bundesrat**

**Fraktionen und Gruppen**

**II. Liste der Sachverständigen für die Öffentliche Anhörung  
am 23. März 2009**

1. Prof. Dr. Hans Peter Bull      Universität Hamburg
2. Dr. Christoph Fiedler      Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e. V., Berlin
3. Prof. Peter Gola      Gesellschaft für Datenschutz und Datensicherheit e. V.,  
Bonn
4. Peter Schaar      Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die  
Informationsfreiheit, Bonn
5. Rolf Schäfer      Bundesverband des Deutschen Versandhandels e. V.,  
Hanau/Main
6. Hartmut Scheffler      Arbeitskreis Deutscher Markt- und  
Sozialforschungsinstitute e. V., Frankfurt am Main
7. Karin Schuler      Deutsche Vereinigung für Datenschutz e. V., Bonn
8. Cornelia Tausch      Verbraucherzentrale Bundesverband e. V., Berlin
9. Volker Ulbricht      Verband der Vereine Creditreform e. V., Neuss
10. Dr. Thilo Weichert      Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz  
Schleswig-Holstein, Kiel

### III. Sprechregister der Sachverständigen und Abgeordneten

<b><u>Sprechregister der Sachverständigen</u></b>	<b>Seite</b>
<b>Prof. Dr. Hans Peter Bull</b>	10, 33, 35, 42, 58
<b>Dr. Christoph Fiedler</b>	12, 14, 53, 64, 75, 79
<b>Prof. Peter Gola</b>	15, 16, 33, 35, 43, 60
<b>Peter Schaar</b>	16, 36, 40, 48, 50, 55, 58, 66, 70, 77, 81, 84
<b>Rolf Schäfer</b>	18, 21, 48, 53, 61, 72, 82, 87
<b>Hartmut Scheffler</b>	21, 72, 77
<b>Karin Schuler</b>	23, 38, 44, 70
<b>Cornelia Tausch</b>	25, 47, 64, 65, 80
<b>Volker Ulbricht</b>	27, 52, 61, 78, 84, 87
<b>Dr. Thilo Weichert</b>	30, 3, 45, 51, 57, 68, 69, 80

#### **Sprechregister der Abgeordneten**

<b>Vors. Sebastian Edathy</b>	9, 14, 16, 21, 31, 34, 37, 43, 46, 49, 51, 52, 54, 55, 56, 58, 59, 61, 62, 65, 66, 69, 71, 73, 75, 79, 86, 87, 88
<b>BE Beatrix Philipp</b>	32, 50, 73
<b>BE Gisela Piltz</b>	34, 55, 78
<b>BE Dr. Michael Bürsch</b>	14, 37, 85
<b>Petra Pau</b>	44, 69
<b>BE Silke Stokar von Neuforn</b>	46, 71, 86
<b>Rita Pawelski</b>	51, 83
<b>Helmut Zöllmer</b>	62

#### **Sprechregister der Bundesregierung**

<b>MinDirig Michael Scheuring, BMI</b>	86
--	----



#### IV. Protokollierung der Anhörung

Vors. **Sebastian Edathy**: Liebe Kolleginnen und Kollegen, sehr geehrte Damen und Herren. Ich darf die heutige, inzwischen 88. Sitzung des Innenausschusses in der laufenden Bundestagswahlperiode eröffnen. Die heutige Sitzung findet statt in Form einer öffentlichen Anhörung zu einem Gesetzentwurf der Bundesregierung und zu drei Anträgen aus den Reihen der Oppositionsfraktionen zu datenschutzrechtlichen Fragen. Ich begrüße Sie alle sehr herzlich. Mein Name ist Sebastian Edathy, ich bin Vorsitzender des Innenausschusses und werde die heutige Anhörung leiten. Ich danke zunächst im Namen des Ausschusses den Sachverständigen, dass Sie der Einladung des Innenausschusses nachgekommen sind, um hier gemeinsam mit den Kolleginnen und Kollegen aus dem Innenausschuss und den mitberatenden Fachausschüssen die Vorlagen zu beraten. Die Ergebnisse der Anhörung dienen dazu, die weitere Behandlung im Innenausschuss zu bereichern. Ich begrüße alle anwesenden Gäste und Zuhörer – erwartungsgemäß findet die heutige Anhörung breites Interesse – und darf seitens der Bundesregierung Herrn Parlamentarischen Staatssekretär Peter Altmaier begrüßen. Die Sachverständigen waren gebeten, nach Möglichkeit schriftliche Stellungnahmen zu den Vorlagen und den damit verbundenen Fragestellungen abzugeben. Für die entsprechend eingegangenen schriftlichen Statements darf ich mich bedanken. Sie sind bereits selbstverständlich an die Mitglieder des Innenausschusses und an die Mitglieder der weiteren inhaltlich zuständigen Ausschüsse verteilt worden. Sie werden zudem dem Protokoll über die heutige Sitzung beigefügt.

*- Zwischenrufe, nicht rekonstruierbar -*

Wir können das Ganze ein bisschen lauter gestalten. Also die schriftlichen Stellungnahmen der Sachverständigen werden dem Protokoll der heutigen Anhörung beigefügt. Ich gehe davon aus, dass das Einverständnis zur öffentlichen Durchführung der Anhörung seitens der Sachverständigen auch die Aufnahme ihrer schriftlichen Stellungnahmen in eine Gesamtdrucksache entsprechend umfasst. Von der heutigen Anhörung wird eine Bandabschrift gefertigt. Das Protokoll wird den Sachverständigen mit der Möglichkeit, im Einzelfall Korrekturen vorzunehmen, übersandt. Weitere Details bezüglich der Behandlung des Protokolls werden bei dieser Gelegenheit den Sachverständigen mitgeteilt. Die später zu erstellende Gesamtdrucksache wird dann also entsprechend das Protokoll und die schriftlichen Stellungnahmen umfassen. Die Drucksache wird nicht nur physisch erstellt, sondern auch ins Internet eingestellt. Zudem wird unsere heutige Anhörung im Hauskanal des Deutschen Bundestages übertragen. Wie Sie der Einladung für die heutige Anhörung entnehmen konnten, ist ein zeitlicher Rahmen bis 18.00 Uhr vorgesehen, wobei die Fraktionen darauf hingewiesen haben, dass wir diesen zeitlichen Rahmen ggf. auch leicht überziehen könnten. Ich darf zunächst die Sachverständigen um eine Eingangsstellungnahme mündlicher Art bitten, die eine Dauer von jeweils fünf Minuten nicht überschreiten sollte, wobei es den Sachverständigen freisteht, sich grundsätzlich zur Anhörungsthematik zu äußern oder sich auf einen Schwerpunkt inhaltlicher Art zu konzentrieren. Wir werden dann

anschließend die Befragung durch die Abgeordneten vornehmen, wobei ich die Fragesteller schon jetzt bitten darf, diejenigen Sachverständigen konkret zu benennen, an die die jeweilige Frage gerichtet wird.

Um eine gewisse Strukturierung der Befragung zu gewährleisten, ist es vorstellbar, etwa in der ersten Stunde nach den Einführungsstatements das Datenschutzauditverfahren zu erörtern, insbesondere ob die gesetzliche Fassung zum Audit praktikabel ist bzw. in dieser Form der Zweckerreichung dient, und sich dann der Thematik Listenprivileg, Zustimmungserfordernis und Ausnahmen, sowie dem Kopplungsverbot zuzuwenden. Zuletzt könnten wir dann, gewissermaßen unter der Überschrift „Sonstiges“ bzw. „Verschiedenes“ fragen, z.B. zur Erweiterung der Bußgeldtatbestände für Verstöße gegen das Datenschutzrecht, Möglichkeiten zur Abschöpfung unrechtmäßig erzielter Gewinne aus illegalen Datenverwendungen, Einführung einer Informationspflicht bei Datenschutzpannen und wir könnten auch thematisieren die Stärkung des betrieblichen Datenschutzbeauftragten. Die genaue zeitliche Gewichtung der einzelnen Themenblöcke werden wir anhand des tatsächlichen Fragebedarfes auszutarieren haben. Wenn Sie damit einverstanden sind, verfahren wir so. Ich werde insgesamt darauf achten, dass wir in der Tat möglichst alle zentralen Aspekte heute im Rahmen der Anhörung am Ende auch angesprochen haben werden. Entsprechend der alphabetischen Reihenfolge der Sachverständigen darf ich zunächst Herrn Professor Dr. Bull um sein Einführungsstatement bitten.

**SV Prof. Dr. Hans Peter Bull** (Universität Hamburg): Vielen Dank, Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordneten, meine sehr verehrten Damen und Herren. Bemühungen um mehr Datenschutz sind natürlich immer zu begrüßen, klingen gut und bringen ein positives Echo, aber mehr Datenschutz heißt nicht unbedingt besserer Datenschutz. Und was besserer Datenschutz ist, das hängt sehr vom Vorverständnis der jeweilig darüber Nachdenkenden ab. Datenschutz, dazu kann man sich bekennen, das kann man in Verbindung mit den allerhöchsten Verfassungsgütern bringen, Menschenwürde, Persönlichkeitsrechte und so weiter. Was uns hier heute beschäftigen muss, ist aber die Kleinarbeit, die Umsetzung solch hochfliegender Ziele in konkrete Normen, die voraussetzt die Klärung der Schutzgüter und zum anderen die Klärung der Eignung der verschiedenen vorgeschlagenen Maßnahmen. Bei der Eignung hapert es in einer Reihe von Punkten. Und es hapert auch teilweise an dem, was Hintergrund der ganzen Überlegung sein müsste, nämlich, an der richtigen Einschätzung der Ziele, die man sinnvoller Weise verfolgen will, und der richtigen Einschätzung der beteiligten Interessen und Rechte, also der Abwägung. Um es hier schon vorweg deutlich zu machen: Es hapert insbesondere zum Teil daran, dass einerseits ein umfassendes Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen über vermeintlich „ihre“ Daten postuliert wird, andererseits aber die Interessen der Informationsnutzer, die auch legitime Zwecke verfolgen, zu gering eingeschätzt werden.

Im Einzelnen: Die erste BDSG-Novelle, die hier heute gar nicht auf der Tagesordnung steht, aber im Zusammenhang mit dazugehört und als eine Art begleitendes Thema

auch angesprochen werden darf, die geht insgesamt in die richtige Richtung und ist positiv zu beurteilen. Sie will das Scoring, die Beurteilung der Kreditwürdigkeit von Personen anhand von mathematischen Verfahren und bestimmten Datenverarbeitungsweisen, transparenter machen und sie bringt bereichsspezifische Regeln über Auskunfteien. Das sind richtige Ziele und die werden auch richtig verfolgt. Insbesondere die Absage an die blinde Gefolgschaft gegenüber mathematisch-wissenschaftlichen und dann maschinell ausgearbeiteten und genutzten Verfahren ist zu begrüßen. Ebenso sind auch Teile der zweiten Datenschutzgesetz-Novelle zu begrüßen: die Stärkung der Aufsichtsbehörden, die verbesserte Stellung der internen Datenschutzbeauftragten, aber auch der wahrscheinlich zentrale Punkt, die Abschaffung des Listenprivilegs und der Übergang zum Grundsatz der Einwilligung als Mittel der Vertrauenswerbung. Wohlgermerkt in dieser Formulierung. Ich kann hier nicht die Einzelheiten vortragen, will also nur stichwortartig sagen: Der Übergang zur Einwilligung ist zu empfehlen, weil schon die jetzt geltende Lösung ihrerseits nicht stimmig, nicht systemgerecht ist und weil es dazu beitragen kann, die Adressen – Werbung und Adressenvermittlung und alles, was da an wirtschaftlicher Tätigkeit aufgebaut ist – auf eine bessere Basis zu stellen. Das Kopplungsverbot gehört ebenfalls in diesen Zusammenhang, die verschiedenen Details der Regelung werden noch besprochen werden. Im Grunde ist jetzt nicht vorgeschlagen ein vollständiger Einwilligungsvorbehalt, sondern ein Teilbereich mit Einwilligung, im Übrigen ein zusätzlich modifiziertes Listenprivileg.

Missglückt ist nach meiner Überzeugung der Entwurf des Datenschutzauditgesetzes. So richtig und gut es ist, auf ein Audit von Verfahren der Datenverarbeitung zu setzen und daran Hoffnung zu knüpfen auch auf Vertrauenswerbung und auf Werbung im Wettbewerb – der Entwurf zeichnet sich durch bürokratische Überkomplizierung und umständliches Verfahren aus, belastet die Unternehmen mehr, als er Nutzen stiften kann. Ob die Vertrauensbildung auf dieser Basis wirklich gelingt, ist mir sehr fraglich, ich fürchte, dass das nicht der Fall sein wird. Dabei ist bisher wenig diskutiert worden, dass schon der Maßstab dieses neu einzuführenden Audits nicht sachgerecht ist. Es sollte um die Kundmachung für die Betroffenen gehen, dass die Unternehmen die Vorschriften des Datenschutzrechts ernst nehmen und beachten und das auch künftig tun werden, und nicht unbedingt – das mag später dazu kommen – um eine Verbesserung des Datenschutzes, wozu dann dieser riesige Aufwand eines Datenschutzauditausschusses, eines Quasi-Gesetzgebers unterhalb des eigentlichen Gesetzgebers vorgesehen ist und dabei vergessen wird, dass eben das Gütesiegel schon einen ganz großen Fortschritt darstellen würde, wenn es den Menschen deutlich macht: Hier wird Datenschutz ernst genommen von den Unternehmen, die dieses Siegel haben.

Schließlich eine kurze Bemerkung noch zu Einzelheiten: In Einzelheiten zeigt sich eine Tendenz zur Überregulierung, die keinen Nutzen mehr für den Persönlichkeitsschutz bringen kann. Die Bestimmung über die Form der Einwilligungserklärung etwa ist gut gemeint, aber nicht sinnvoll und bringt einen Wertungswiderspruch in das Datenschutzrecht hinein, der vermieden werden sollte. Was einige meinen, das man durch Daten-

sparsamkeit und Datenvermeidung erreichen könnte, ist nach meiner Überzeugung nicht zu erwarten. Die entscheidende Zielvorstellung muss sein, die Qualität der jeweiligen Verwendung von personenbezogenen Daten weiter zu klären und damit zu bereichsspezifischen abgewogenen Lösungen zu kommen, indem den verschiedenen beteiligten Interessen Rechnung getragen wird, und nicht ein abstraktes Ziel wie etwa der viel benutzte Spruch: „Meine Daten gehören mir“, propagiert wird. Damit kommt man in praktischen Fragen nicht weiter. Ich kann aus Zeitmangel die grundsätzlichen Dinge hier natürlich nicht mündlich noch weiter vertiefen. Darüber gibt es eine ganze Reihe schriftlicher Äußerungen. Ich will Ihnen nur sagen, damit Sie auch den Hintergrund meiner Überlegungen kennen: Ich halte z. B. die Konstruktion eines Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung für eine fragwürdige Errungenschaft. Selbstbestimmung ja; und es geht dem Bundesverfassungsgericht (BVerfG) auch darum, Selbstbestimmung im Handeln der Menschen zu garantieren. Aber über „meine Daten“ kann ich keine Selbstbestimmung haben, weil sie ein flüchtiges Gut sind und weil ich als Mensch in der sozialen Gemeinschaft, im Zusammenhang mit anderen lebe und nicht auf einer einsamen Insel, und ich tatsächlich kein Verfügungsrecht über diese Daten haben kann. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Dr. Fiedler hat das Wort.

**SV Dr. Christoph Fiedler** (Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V., Berlin): Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordneten, sehr geehrte Damen und Herren. Aus Zeitgründen beschränke ich mich hier auf die Abschaffung des sogenannten Listenprivilegs, also die Möglichkeit, Werbebriefe im Rahmen eine Widerspruchslösung an Fremdadressen zu schicken. Ich spreche für Zeitschriften und Zeitungsverleger. Wir sind der Auffassung, dass ein verbesserter Datenschutz durch eine verbesserte Widerspruchslösung möglich und zielführend ist, dass aber eine Abschaffung der Widerspruchslösung für große Teile der Wirtschaft und insbesondere für die Presse eine Katastrophe wäre. Sollte der Bundestag dennoch die generelle Abschaffung des Listenprivilegs, also der Widerspruchslösung, favorisieren, halten wir Zeitschriften- und Zeitungsverleger es für dringend erforderlich, dass die Ausnahme für Spenden- und Parteispendenwerbung auf die Bewerbung oder Versendung von Presseprodukten erstreckt wird. Ich darf Ihnen kurz an drei Themenbereichen zeigen, wieso die Widerspruchslösung für Bewerbung und Versendung von Presse unverzichtbar ist. Sie ist es zum einen für Abo-Leser-Auflagen. Der Entwurf untersagt es Zeitschriften und Zeitungen, durch Briefe an Fremdadressen im Rahmen der Widerspruchslösung Leser zu gewinnen. Man muss wissen, dass 20% der Abonnement-Auflage der „Welt“, 60% der Auflage der „Frankfurter Rundschau“, 25% der Probeabonnements der „Financial-Times-Deutschlands“, 20% der Abo-Auflage des „Manager-Magazins“, 7% der Abo-Auflage des „Spiegel“ genau von solchen Briefen abhängig sind, die an Fremdadressen im Rahmen der Widerspruchslösung geschickt werden. Bei einer Vielzahl hier nicht genannter weiterer Zeitschriften und Zeitungen handelt es sich um 10 - 20% der Abonnement-Auflagen. Man muss auch wissen, dass nur zirka 0,5 - 10 von 100.000 Angeschriebenen widersprechen. Also bei einer Zeitung

war es tatsächlich einer auf 200.000, daher die Halben. Aber zirka 2.000 Angeschriebene auf 100.000, also zirka 2% werden zu Zeitungs- und Zeitschriftenlesern. Wenn Sie es quantitativ und bei der Gesamtabwägung betrachten, ist also auch auf der Seite der Angeschriebenen der Vorteil offenbar deutlich größer als der Nachteil. Es geht bei dieser Abo-Leser-Werbung auch nicht um Expansion, sondern um den Ausgleich der natürlichen Fluktuation, d. h. der Abonnenten, die die Zeitung und Zeitschrift abbestellen. Tatsächlich geht es noch nicht mal um eine reine Stabilisierung, sondern nur um die Stabilisierung eines allmählichen Rückgangs der Abo-Auflagen. Wenn uns diese Möglichkeit genommen wird, dann hätte das äußerst negative Auswirkungen auf die Fortführung einer Vielzahl von Titeln, jedenfalls auf die Möglichkeiten für diese Presse. Und vielfach würde die Überlebensfrage neu gestellt, verschärft und womöglich negativ entschieden.

Es gibt aber einen zweiten Bereich, der etwas anders geartet ist. Das ist das, was man verkürzend mit Fachpresse bezeichnen kann. Die Fachpresse ist ein zentraler Motor der Informationen und Weiterbildung für den Wissensstandort Deutschland. Sie ist im Wesentlichen werbefinanziert. Sie ist nur existenzfähig, wenn Sie ihre Hefte im Freiversand, also auch ohne Bestellung, im Rahmen einer Widerspruchslösung an thematisch vorinteressierte Leser persönlich versenden kann. Die vorgesehene Ausnahme für Geschäftskundenwerbung erfasst einige Lesergruppen, aber greift mehrfach zu kurz. Die Fachpresse muss auch an nicht Berufstätige, also an Auszubildende, an Studenten, an Jungmeister, an Arbeitssuchende und an Pensionäre gesendet werden können. Und es gibt Fachpublikationen, die einen für ihr Überleben notwendigen Anteil der Leserschaft außerhalb beruflich interessierter Kreise finden. Wichtig ist, dass in diesen Fällen der Gratiszeitschrift die Lösung, bei der man sagt: „Die Nutzung durch einen Lettershop ist zulässig“ nicht genügend. Der Verlag muss für die Strukturleseranalyse, für den Verkauf der Werbung seine Leser selber kennen und die Adressen haben. Es geht aber noch weiter. Sie wissen vielleicht, dass der einzige Konzern, der in Deutschland eine Gratiszeitschrift an alle Haushalte unadressiert verteilen könnte, das letztes Jahr auch schon mal fast gemacht hätte. Sollte so etwas geschehen, dann müssten die Verlage, von denen kein einziger unadressiert alle Haushalte bedienen kann, eine Konkurrenz-Gratiszeitschrift durch adressierten Versand an vorinteressierte Personen organisieren. Das wäre ohne eine Widerspruchslösung, also den Erhalt des Listenprivilegs für die Bewerbung und die Versendung von Presseprodukten illegal. Auch hier reicht also die bloße Nutzung nicht. Mit Frau Philipp, Herrn Zöllmer und Herrn Dr. Bürsch haben in der ersten Lesung alle Redner der Regierungsparteien zu Recht verlangt, die Auswirkungen der Novelle mit Augenmaß zu bedenken. Notwendig seien Datenschutz und Datenfluss, Wettbewerb dürfe nicht verhindert, sondern müsse gefördert werden. Wir appellieren aber nicht nur an die Regierungsparteien, sondern an den gesamten Bundestag, sich der Verantwortung auch und insbesondere für den Erhalt einer freiheitlichen Presse zu stellen. Ich darf daran erinnern, dass die tatsächlichen Rahmenbedingungen für den Erhalt dieser Presse sich ohnehin im besorgniserregenden Ausmaß verschlechtern. Rückläufige Erlöse für die Print-Reichweite und um den Faktor 10 geringere Erlöse für die Online-

Reichweite sind ausreichende strukturelle Herausforderungen für die Presse. Da wäre eine Verbesserung der gesetzlichen Rahmenbedingungen wünschenswert. Nun aber mit dem Verbot der beschriebenen Leser-Werbebriefe im Rahmen einer Widerspruchslösung die Abonnement-Auflage und im gleichen Umfang auch die Lese-Kultur und letztlich sogar die Demokratie zu beeinträchtigen, das wäre ein massiver Schlag gegen die Pressevielfalt in Deutschland.

Ich komme zum Schluss. Wir meinen, wie gesagt, dass eine verbesserte Widerspruchslösung einen angemessenen Interessenausgleich ermöglicht, und sei es mit Evaluierungsklausel. Wenn der Bundestag aber dennoch den Systemwechsel will, dann ist die von uns dringlich erbetene Ausnahme für die Bewerbung und Versendung von Presseprodukten notwendig und fraglos sehr gut begründbar. Zum einen ist das Presseabonnement ein erklärungsbedürftiges Produkt ohne Ladenlokal. Und dass solche Produkte ohne Widerspruchslösung zu hart getroffen werden, lässt sich sogar dem Regierungsentwurf entnehmen, indem er Spenden und Parteispenderwerbung ausnimmt. Und zum anderen ist der Erhalt der Presse grundgesetzlich in herausragender Weise geschützt, nicht weniger als Spenden und Parteien. Die freie Presse ist sogar für die Demokratie schlechthin konstituierend. Ich erwähne nur stichwortartig die weiteren Probleme, über die wir hoffentlich noch in der Diskussion sprechen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Aber nicht mehr im Statement, jetzt.

SV **Dr. Christoph Fiedler**: Empfehlungswerbung ist verboten, Nutzung allgemein zugänglicher Quellen ist verboten. Das Verbot von Meinungsumfragen und Reichweitenforschung, die schriftliche Bestätigung mündlicher Einwilligung in werblicher Ansprache und problematisches Kopplungsverbot. Vielen Dank.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Bürsch.

Abg. **Dr. Michael Bürsch** (SPD): Darf ich zum Verständnis des Ablaufs eine Frage stellen, die auch die Kollegin Piltz eben an mich gerichtet hat. Sie hatten zu Anfang eine Strukturierung vorgeschlagen, dass wir im ersten Teil über Audit, im zweiten über den Hauptangriffspunkt von Kritikern, das Listenprivileg, und im dritten über Verschiedenes, Einzelfragen reden. Jetzt tragen die bisherigen Sachverständigen alles vor.

Vors. **Sebastian Edathy**: Das ist auch so besprochen worden. Ich habe ja auch gleichzeitig gesagt, dass das den Sachverständigen freisteht, wozu Sie einführen, weil wir natürlich nicht vor jedem Themenblock noch einmal eine einzelne Sachverständigenrunde aus Zeitgründen machen können.

Abg. **Dr. Michael Bürsch**: Okay, wir werden in der Fragerunde dann nach dem von Ihnen vorgeschlagenen Prinzip, drei Blöcke, aufteilen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Genau. Exakt, ja.

Abg. **Dr. Michael Bürsch**: Also jetzt kann jeder erstmal vortragen.

SV **Prof. Peter Gola** (Gesellschaft für Datenschutz und Datensicherheit e.V., Bonn): Meine Damen und Herren, ich möchte mich dann auch an diese Spielregel halten, eine kurze Zusammenfassung der Stellungnahme geben, die Ihnen in Langfassung vorliegt. Erster Punkt ist das Auditgesetz.

*- Zwischenrufe, nicht rekonstruierbar -*

SV **Prof. Peter Gola**: Erster Punkt war also das Auditgesetz. Zu dem ich nicht allzu viel jetzt sagen möchte, das kann in der Diskussion folgen. Ich will auch nicht die Frage wieder aufgreifen, die im Jahre 2000 und vorher gestellt wurde, ob man ein solches Gesetz überhaupt braucht. Der Gesetzgeber hat sich entschieden und die Bestimmung soll jetzt umgesetzt werden.

Es stellen sich doch konkrete Fragen, nämlich im Grunde drei. Was soll geprüft werden? Ein Interesse besteht jedenfalls in bestimmten Branchen. Ich erinnere mich, dass das Direktmarketing gerade auf dieses Audit abgestellt hatte, und gesagt wurde, wir wollen mehr Datenschutz und da hilft uns das Audit. Also sollte man ihnen die Gelegenheit nicht nehmen. Zweiter Punkt, das Audit soll darauf hinauslaufen, dass in den Unternehmen mehr Datenschutz geboten wird, also über das Gesetz hinaus. Das ist sicherlich positiv. Ich habe doch meine starken Bedenken, wer legt denn fest, was hier über das Gesetz hinaus gemacht werden muss, um das Siegel zu bekommen. Es soll ja ein Ausschuss eingesetzt werden, ein großer Ausschuss, der Richtlinien entwickeln soll. Und diese Richtlinien können ja nur hilfreich sein, wenn sie wiederum auf konkrete Tatbestände eingehen. Man kann sich ja nicht auf Pauschalregelungen für alle Unternehmen beschränken. Und ob so etwas leistbar ist, da habe ich zumindest Bedenken.

Zweiter Punkt, Datenschutzbeauftragter: Dass der Kündigungsschutz eingeführt werden soll, kann man nur begrüßen, weil die Rechtslage bisher sehr unsicher oder undeutlich war, weil einerseits das Bundesarbeitsgericht aus dem Widerrufsschutz einen Kündigungsschutz jedenfalls teilweise abgeleitet hatte, bei teilzeitbedingten Datenschutzbeauftragten aber die Frage war: Was ist, wenn aus dem Nichtdatenschutzjob ein Kündigungsgrund erwächst, wechselt er dann auch in die DSB-Tätigkeit hinein oder nicht? Insofern ist jetzt klar, dass das nicht der Fall wäre. Ich weiß aber, dass es da auch Widerstände gibt. Und ein Kompromiss wäre, dass man darüber nachdenkt, diesen Kündigungsschutz erst ab einer gewissen Größe des Unternehmens einsetzen zu lassen. Warum? Einerseits ist die Belastung der Wirtschaft dann geringer, also denjenigen, die gegen Kündigungsschutz für weitere Beauftragte sind, kommt man etwas entgegen. Und zum Zweiten werden kleine Unternehmen, die ihren Sachverstand im Hause haben, nicht dadurch etwa gedrängt, um diesem Problem für sie zu entgehen, einen externen Datenschutzbeauftragten zu bestellen.

Dritter und natürlich maßgebender Punkt in dieser Diskussion ist die Einschränkung der Werbung durch speziell den Wegfall des Listenprivilegs. Man muss, glaube ich, der Ehrlichkeit halber vorweg sagen, dass diese Regelungen wenig zu tun haben mit den Datenschutzskandalen, die zunächst den Gesetzgeber bewegt haben, tätig zu werden. Das war rechtswidrig, zum Teil kriminell, und bleibt rechtswidrig, und die bisherigen Regelungen wirken darauf auch nicht im Einzelnen, glaube ich, ein. Es geht hier um mehr informationelle Selbstbestimmung für die einzelnen Betroffenen. Und dieses Ziel des Gesetzgebers ist zweifelsohne zu begrüßen. Ich betone da auch insbesondere die Opt-In-Regelung, die dann endlich mal klarmacht, ob nun einer mit etwas einverstanden ist oder nicht. Denn Schweigen heißt ja, normalerweise zumindest, keine Zustimmung.

*- Zwischenrufe, nicht rekonstruierbar -*

**SV Prof. Peter Gola:** Dieser Wille, mehr informationelle Selbstbestimmung zu schaffen, muss natürlich in Einklang gebracht werden mit dem Interesse der Wirtschaft. Und da sollte man doch etwas weiter der Wirtschaft entgegenkommen, als es bisher der Fall ist. Konkreter Vorschlag: Der Gesetzentwurf sieht vor, Beipackwerbung zu gestatten. Die Begründung ist klar, hier weiß der Betroffene, von wem bekommt er diese Post, wer ist der Absender. Diese Transparenz kann aber auch erreicht werden, wenn man auf den Beipack verzichtet, d. h. darauf, dass der Absender immer auch einen eigenen Brief schreiben muss. Was klar ist und was klar sein muss gegenüber dem Betroffenen, ist, wer ist der Absender, wer ist der Eigner dieser Daten. Und da kann genauso gut, ganz simpel, so wie man es auch als Absender auf einem Brief deutlich macht, auf der Rückseite des Briefes bspw. stehen, dieser Brief wird Ihnen von uns zugesandt im Auftrag der Firma Y. Dann weiß der Betroffene genau, wer Absender dieser Post ist. Im Übrigen wird er auch noch einmal darauf hingewiesen im Zusammenhang mit der Datenerhebung und der Vorinformationspflicht nach § 4 Abs. 3. Auch hier kann man nachdenken, ob man das da noch etwas verdeutlicht, dass Auftrags-Absendungen erfolgen. Wenn man noch einen Schritt über das hinaus weitergehen will, was jetzt vorgesehen ist, wäre überlegenswert, dass bei der Datenerhebung schon direkt auf das Widerspruchsrecht hinzuweisen ist, dass man in diesem Falle auch ein Opt-out-Kreuz ausfüllen und damit direkt auch schon widersprechen kann. Damit ist also sowohl der informationellen Selbstbestimmung hinreichend Rechnung getragen, als auch der Möglichkeit der Unternehmen, weiter „Fremddaten“ nutzen zu können. Dass dieses dann teilweise in dem Rahmen geschieht wie bisher, nämlich, dass das Unternehmen, das seine Fremddaten einem anderen Unternehmen zur Verfügung stellt, die Verarbeitung nicht selbst vornimmt, sondern einen Auftragsdatenverarbeiter einsetzt, wäre nach der Rechtslage weiter zulässig. Aber hier wäre auch daran zu denken, um das Verfahren transparenter zu machen, dass diejenigen, die auf diesem Gebiet bei der Datenvermarktung mitwirken, einer Meldepflicht bei der Aufsichtsbehörde unterliegen, so dass auch hier mehr Transparenz geschaffen ist, wo die Daten hinfließen und wer mit ihnen ggf. nicht entsprechend umgegangen ist.

Vors. **Sebastian Edathy:** Darf ich Sie bitten, zum Schluss zu kommen.



**SV Prof. Peter Gola:** Ja, ich habe auf meine Uhr geguckt. Sie sehen, es ist die Selbstkontrolle.

*- Zwischenrufe, nicht rekonstruierbar -*

**SV Prof. Peter Gola:** Und damit mache ich dann erst einmal Schluss. Ich denke, das andere ergibt sich aus den Fragen. Dankeschön.

**Vors. Sebastian Edathy:** Vielen Dank. Als Sachverständiger hat das Wort jetzt Herr Schaar als Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit.

**SV Peter Schaar** (Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, Bonn): Vielen Dank, Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren Abgeordnete. Ich verweise zunächst einmal auf meine schriftliche Stellungnahme und beschränke mich, wie meine Vorredner, auf einige wesentliche Punkte. Bei dem vorliegenden Gesetzgebungsvorhaben handelt es sich nicht um einen Blitz aus heiterem Himmel, sondern es handelt sich um eine gesetzgeberische Reaktion auf eine tatsächliche, und zwar massive, Problemlage. Sie ist deutlich geworden an verschiedenen Stellen. Ausgangspunkt war der Umgang von Unternehmen mit personenbezogenen Daten. Es ist deutlich geworden, dass hier in letzter Zeit verschiedene Kernprobleme entstanden sind oder jedenfalls sich verschärft haben, mit denen sich auch der Gesetzgeber auseinander zu setzen hat. Zum einem sind immer mehr Daten über Bürger im Umlauf. Sie zirkulieren im Wesentlichen hinter dem Rücken der Betroffenen, und die Bürgerinnen und Bürger sind weitgehend machtlos, diesen Umgang nachzuvollziehen oder zu beeinflussen. Es gibt, auch das ist deutlich geworden, und ich habe das in diesem Maße nicht für möglich gehalten, Mängel in der Datenschutzkultur der Unternehmen. Und – das gebe ich ungern zu – die Datenschutzaufsicht ist doch über weite Strecken ein zahloser oder zumindest ein zaharmer Tiger.

Diesen zu Tage getretenen Mängeln versucht dieser Gesetzentwurf Rechnung zu tragen und ich denke, die Bürgerinnen und Bürger erwarten zu Recht, dass diese Mängel beseitigt werden. Der Datenschutzgipfel im September hat hohe Erwartungen geweckt. Ich appelliere an Sie, diese Erwartungen auch entsprechend zu erfüllen. Es geht bei der Fragestellung, mit der wir uns hier beschäftigen, im Wesentlichen um den Umgang von Unternehmen mit personenbezogenen Daten. Aber gleichwohl gibt es einen Bezug zum Recht auf informationelle Selbstbestimmung, das vom BVerfG 1983 entwickelt wurde, allerdings seinerzeit im Verhältnis Bürger - Staat. Hierzu hat der Präsident des BVerfG, Herr Professor Papier, kürzlich Folgendes ausgeführt, ich zitiere: „Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung verpflichtet den Staat, im Ausgleich mit konkurrierenden Freiheitsrechten ein angemessenes Schutzregime zu schaffen. Dabei wird der Staat häufig eine verbindliche Ordnung konstituieren müssen, um der grundrechtlichen Werteordnung auch im Privatrechtsverkehr Geltung zu verschaffen. Die nun von der Bundesregierung geplante Einführung des Einwilligungs-

prinzips für den Datenhandel, sowie eines – allerdings freiwilligen – Datenschutzauditverfahrens mit Gütesiegel scheinen daher nahezu geboten zu sein, um dem objektiven Gehalt des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung endlich auch im privaten Bereich hinreichend Rechnung zu tragen.“

Es geht also um das informationelle Selbstbestimmungsrecht der Bürgerinnen und Bürger auch im privatrechtlichen Verkehr. Dabei darf nicht der Fehler gemacht werden, die Daten, die persönlichen Daten, als einen frei verfügbaren Rohstoff der Informationsgesellschaft misszuverstehen. Deshalb halte ich auch den Übergang zu einer Einwilligungslösung für dringend geboten. Wichtig ist auch, dass die Einwilligung selbst gestärkt wird, dass Sie nicht beiläufig durch unterlassenes Ankreuzen eines entsprechenden Passus in einer sehr viel umfangreicheren Erklärung erteilt wird, ohne dass es den Betroffenen auffällt. Wichtig ist, dass diese Regelung ggf. nicht nur für die Werbewirtschaft oder für die werbliche Verwendung von Daten gelten sollte, sondern allgemein. Aber ich finde, das ist ein wichtiger erster Schritt, der in diese Richtung gegangen wird.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, es geht hier nicht in erster Linie um die Werbebriefe – das ist häufig ein falsches Verständnis des jetzigen Gesetzentwurfs. Es geht darum, dass Daten der Bürgerinnen und Bürger ohne ihre Einwilligung verwendet werden von Stellen und für Zwecke, mit denen die Betroffenen nicht einverstanden sind und von denen sie häufig nichts wissen. Hier werden Daten verarbeitet und sie werden ggf. auch ausgewertet und zusammengeführt. Auch die Profilbildung, die Bildung von Persönlichkeitsprofilen, Kundenprofilen usw. findet eine wesentliche Quelle in dieser Weitergabeerlaubnis, die das derzeitige Datenschutzrecht enthält. Hier ist, denke ich, eine Begrenzung erforderlich.

Richtig ist, dass eine solche Änderung in wirtschaftliche Belange der Unternehmen eingreift; deshalb finde ich es auch sehr wichtig, dass man hier den berechtigten Interessen der Wirtschaft Rechnung trägt, dass man einen Ausgleich sucht, aber wohlbemerkt, einen Ausgleich. Und ein Ausgleich heißt, dass man einerseits den Grundsatz der Einwilligung braucht, eine wirksame Einwilligungsregelung, und auf der anderen Seite dort, wo es erforderlich und vertretbar erscheint, auch Ausnahmeregelungen findet. Ich kann mir im Hinblick auf den vorliegenden Gesetzentwurf noch einige Klarstellungen vorstellen oder sogar auch Erweiterungen von bestehenden Ausnahmeregelungen, bspw. was die Nutzung von öffentlich zugänglichen Adress- und Telefonverzeichnissen anbelangt. Auch im Hinblick auf die Frage der Adressierung von Werbung an gewerblich Tätige könnte ich mir eine Klarstellung im Gesetz durchaus vorstellen. Aber wie gesagt, der Grundsatz muss heißen: Daten dürfen nur mit Einwilligung des Betroffenen weitergegeben werden. Vielen Dank.

Vors. **Sebastian Edathy**: Das Wort hat jetzt der Sachverständige Schäfer, bitte.

SV **Rolf Schäfer** (Bundesverband des Deutschen Versandhandels e.V., Hanau/Main): Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren. Ich bin Präsident des BVH seit sechs

Jahren, wir haben 290 Mitglieder und bei den 290 Mitgliedern gibt es im Prinzip nur zwei Große. Wir sprechen über „OTTO“ und „QUELLE“. Die Masse unserer übrigen Mitglieder sind Mittelständler oder kleine Versender. Ich finde das Thema wichtig, weil ich später noch einmal darauf zu sprechen komme. Ich selbst bin seit 1990 auch in unternehmerischer Tätigkeit. Ich bin Vorsitzender einer Versandgruppe innerhalb der „OTTO“-Gruppe und habe sechs Jahre selbst das Geschäft der Neukundengewinnung gemacht. Wir machen im Jahr etwa 30 Mrd. Umsatz im Privatgeschäft und 7 Mrd. im Geschäft mit gewerblichen Kunden. Wie bei den Zeitschriftenversendern müssen wir jedes Jahr neue Kunden gewinnen, weil wir auch unter einer Erosion leiden, d. h. es gibt Kunden, die umziehen, die bestellen nicht mehr. Die bestellen bei anderen Versendern, dafür brauchen wir eine Neukundengewinnung. Und um den Verlust der wegfallenden Kunden, also die Erosion, auszugleichen, müssen wir diese Menge ersetzen, aber dann wachsen wir noch nicht, d. h. also, wir müssen im Prinzip immer ein bisschen mehr machen. Der Versandhandel hat selbst kein wirtschaftliches Interesse, mit Kundenlisten Geld zu verdienen – und ich glaube, das kann man auch verstehen, wenn man pro Adresse in der Vermietung ungefähr 10 Cent verdient. Wir selbst begrüßen natürlich Dinge, die in Richtung Datenschutz gehen, weil wir als Versender die Daten unserer Kunden als unser heiligstes Gut ansehen. Und ich darf Ihnen versichern, in der Geschichte des Versandhandels, der älteste Versender ist 100 Jahre alt, hat sich bis heute kein Datenschutzskandal ereignet. Was machen wir? Wir nutzen natürlich das Listenprivileg, wir nutzen Adresslisten zur einmaligen Nutzung, ohne die Daten zu übermitteln. Die Listen enthalten Name, Anschrift und ein weiteres Merkmal. Eine Kombination mit weiteren Merkmalen erfolgt nicht, weil das heute ohnehin schon verboten ist, wir hatten das Thema eben bei Herrn Schaar. Kundenprofile ermitteln wir auch nicht – auch das ist verboten – und Rückschluss auf das Kaufverhalten eines einzelnen Kunden ist bei unserer Vorgehensweise ausgeschlossen. Wir machen das Ganze im Lettershop-Verfahren, d. h., wir machen das über einen neutralen Dritten. Wir übermitteln die Adresse und derjenige, der die Adresse haben möchte, kommt mit der Adresse erst dann in Berührung, wenn der Kunde auf eine Bestellung positiv reagiert. Im Prinzip kann man im Umkehrschluss sagen, wir haben eigentlich heute schon ein Opt-In-Verfahren. Die Ersetzung des so genannten Listenprivilegs durch die Einwilligungslösung – das kann ich hier nicht nur behaupten, sondern das ist für uns ganz eindeutig – würde die Branche im Lebensnerv treffen. Wir haben heute schon die Situation, dass einfach formulierte Einwilligungserklärungen hohen Unwirksamkeitsrisiken unterliegen, denn wir haben schon oft die Situation gehabt, dass Details mit Datenschutzbehörden abgestimmt waren und dann von Gerichten verworfen wurden. Wir haben natürlich auch schon Tests gemacht, ob man eine Einwilligung von den Kunden bekommen kann. Wir rechnen damit, dass im Maximalfall 10 - 20% der Kunden eine schriftliche Einwilligung zur werblichen Nutzung ihrer Adresse geben. Das Problem, das wir haben, ist, dass wir in den Formularen, die wir den Kunden in den Bestellformularen geben würden, Einwilligungserklärungen einbauen müssten, die der Kunde schlichtweg überliest. Und wenn das telefonisch gemacht würde, ist das mit ganz umfangreichen Erläuterungen zu machen. Wenn wir im Nachhinein noch eine schriftliche Stellungnahme brauchen, haben wir hohe

Bürokratiekosten und wir haben natürlich auch die Situation, dass wir Kunden haben, die nicht nur bei einem Versender bestellen – sie bestellen möglicherweise bei fünf Versendern –, dann wäre der Kunde nachher gezwungen, seine eigenen Einwilligungen zu katalogisieren, um sie parat zu haben. Trotzdem, für uns ist adressierte Werbung unverzichtbar. Ich kann Ihnen sagen, etablierte Versender müssen jedes Jahr 20% ihres Kundenstammes ersetzen, weil wir die Erosion haben, dass Kunden wegfallen. Bei den etablierten Versendern kommen ungefähr 45% der Neukunden über adressierte Werbung. Wenn dieser Werbeweg wegfällt, dann haben diese Versender im Prinzip nur die Möglichkeit, über Massensendungen, nämlich Kataloge an alle Haushalte, zu werben. Das können sich möglicherweise die zwei Großen „OTTO“ und „QUELLE“ noch leisten, aber sicher nur in zeitlich beschränktem Maße. Kleinere und mittlere Versender können sich diesen Werbeweg wegen des enormen Streuverlusts überhaupt nicht leisten. Das heißt also, die Hauptbetroffenheit liegt im Mittelstand, bei den mittelständischen Versendern und bei Jungunternehmen. Wenn etablierte Versender 20% ihres Kundenstammes pro Jahr ersetzen müssen, weil die Kunden ausfallen, haben sie bei Jungunternehmen Größenordnungen von bis 80 - 90%. Wenn wir die Einwilligungslösung hätten, hätten wir natürlich auch die Tatsache, dass 70% des Adressmarktes, den wir heute hätten, wegfallen würden. Und die würden natürlich auch für diejenigen wegfallen, für die der Gesetzgeber derzeit eine Ausnahme vorsieht, z. B. Spendenorganisationen. Möglicherweise ist der Adressmarkt völlig tot, weil wir dann die Adressen natürlich auch nicht weitergeben würden. Das Werbebudget, das in adressierte Werbung fließt, ist heute nicht gering. Wir sprechen immerhin von 11,5 Mrd. Euro pro Jahr über alle Bereiche. Unsere Schätzungen gehen dahin, dass auch die Nachfrageseite massiv geschwächt würde, gefährdetes Umsatzvolumen in der Größenordnung von 50 bis 100 Mrd. Euro pro Jahr. Bedroht sind natürlich auch zehn tausende Arbeitsplätze. Und wir sprechen nicht nur über den Versandhandel, sondern wir sprechen hier über Werbeagenturen, Adressbroker, Lettershops, Direktversicherer Druckereien bis hin zu Logistikunternehmen, d.h. bis zur Deutschen Post. Das Problem, das wir mit dem Entwurf haben, ist, dass er aus unserer Sicht die Lösung eigentlich als Maßstab nimmt für eine Überregulierung. Für uns wäre die Streichung des Listenprivilegs verkraftbar für die reine Übermittlung. Der Gesetzentwurf geht allerdings darüber hinaus und untersagt mehr oder weniger jede Verarbeitung oder Nutzung. Das ist aber weder im Interesse der Versender noch im Interesse der Bürger. Weil wir auch davon ausgehen, dass damit keine Gefahren einhergehen. Im Gegenteil, es bestehen Vorteile, nämlich wenn die Alternative zum Tragen käme und wir Kataloge an jeden Haushalt verschicken würden. Dann haben Sie eine Werbeflut, d. h. dann sind Ihre Briefkästen noch voller. Der Vorteil für den Bürger ist, er wird eben interessensgerecht über Werbemittel informiert. Es gibt keine Übermittlung und insofern wäre es eine kontrollierte Verarbeitung. Ich möchte darauf hinweisen, dass es heute schon die Möglichkeit gibt, dass Kunden, die keine Werbung haben wollen, sich in die so genannte Robinson-Liste eintragen lassen. Ob der Begriff glücklich gewählt ist, darüber kann man streiten, man kann ihr auch einen neuen Namen geben. Unser Vorschlag wäre, dass man das gesetzlich verankert. Und es gibt innerhalb des DDV, bei dem die Robinson-Liste geführt wird, schon häufig die Möglichkeit, dass Versender aus 13

verschiedenen Sortimentspräferenzen angeben, aus welchen Produktbereichen sie Kataloge haben wollen oder nicht. Auch so etwas könnte man machen, d. h., das Verfahren der Robinson-Liste ist verfeinerbar.

Vors. **Sebastian Edathy**: Darf ich Sie bitten, an die Zeit zu denken.

SV **Rolf Schäfer**: Ja, das Thema ist ein bisschen kompliziert.

Vors. **Sebastian Edathy**: Ja, aber 5 Minuten sind 5 Minuten.

SV **Rolf Schäfer**: Ich bin allerdings auch fast am Ende. Was uns ab und zu immer wieder irritiert, ist die Aussage – das steht auch in der Begründung zum Gesetzentwurf, dass Werbung zunehmend als Belästigung empfunden wird. Hier wird auf eine Studie zurückgegriffen, die Werbeanrufe und Werbebriefe aus unserer Sicht unzulässigerweise vermischt. Denn Cold Calls sind heute schon verboten. Für die Werbebriefe hat das keine Aussage. Unsere Erfahrungen zeigen, das stimmt auch mit den Aussagen von Dr. Fiedler überein, weniger als ein Prozent der Kunden beschwerten sich bei uns, dass sie keine Werbung mehr haben wollen. Wir haben Ihnen zehn Vorschläge gemacht, für Diskussionen stehen wir nachher gerne zur Verfügung.

Vors. **Sebastian Edathy**: Das gilt auch für die weiteren Sachverständigen, ich bin sehr sicher, dass wir im Rahmen der Möglichkeit, Fragen aus den Reihen der Abgeordneten beantworten, sicherlich natürlich das ein oder andere vertieft hier erörtern können. Das Wort hat zunächst der Sachverständige Hartmut Scheffler.

SV **Hartmut Scheffler** (Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e. V., Frankfurt am Main): Sehr geehrter Herr Edathy, sehr geehrte Abgeordnete. Ich freue mich, Ihnen aus der Funktion des ADM-Vorsitzenden, also des Verbandes, der die Markt- und Meinungsforschungsinstitute vertritt, wie als Vorsitzender auch des Rates der Deutschen Markt- und Meinungsforschung, in dem sich alle Verbände dieser Branche zusammenfinden, ein Problem zu schildern, auf das ich mich fokussieren möchte: Das ist das Problem, dass mit dem aktuellen Gesetz die Grundlage für repräsentative, qualitativ hochwertige, aussagekräftige Umfrage-Forschung genommen wird. Ich möchte Ihnen kurz erzählen, wie das im Moment abläuft. Es ist unter Wissenschaftlern weltweit unstrittig, dass der Königsweg einer repräsentativen Befragung der ist, dass aus der Grundgesamtheit z. B. der Gesamtbevölkerung Deutschlands in einem bestimmten Alter basierend auf Adressen, Telefonnummern oder Ähnlichem eine Stichprobe zu ziehen ist: eine Zufallsstichprobe, in die hineinzukommen jeder Haushalt oder jede Person zunächst einmal die gleiche Chance hat. So ist z. B. aus einem zufällig ausgewählten Haushalt wieder nach einem Zufallsverfahren die Person zu ziehen, die man befragen möchte, damit man nicht die befragt, die am meisten Zeit hat, zufällig da ist etc. Wir benutzen als Branche häufig die so genannte Geburtstagsfrage. Wer hatte als Letzter, wer hat als Nächster Geburtstag? Diese über diese Frage zufällig ermittelte Person wird dann befragt, nach Durchführung

der Befragung werden die Befragungsergebnisse sofort von der Adresse getrennt und anonym ausgewertet. Dies ist der Königsweg, der klassische Weg. In dem Moment, wo wir eine Person um die Erlaubnis nach einem Interview fragen, teilen wir grundsätzlich mit, woher wir z. B. die Adresse oder die Telefonnummer haben. Wir teilen grundsätzlich den Zweck der Befragung mit und die ganze Sache ist grundsätzlich freiwillig, d. h. jemand kann sagen: Ich will nicht. Hier liegt schon ein zwar nicht schriftliches aber doch de facto Opt-in vor, denn wenn jemand nicht will, sich verweigert, findet kein Interview statt. Warum dürfen wir überhaupt so vorgehen, wie wir es im Moment tun? Die Erklärung ist recht einfach, das gilt übrigens nicht nur in Deutschland, sondern nahezu weltweit. Wir haben in Deutschland eine sehr weitgehende Co- und Selbstregulierung seit etwa 50 Jahren, die natürlich, sonst wäre es keine sinnvolle Regulierung, über die Gesetzestatbestände an vielen Stellen hinausgeht, und bspw. – und da ist Deutschland einmalig – ein striktes Anonymisierungsgebot beinhaltet. Institute der Markt- und Meinungsforschung, die Untersuchungen in dieser Form durchführen, arbeiten grundsätzlich und ohne wenn und aber anonym, d. h. eine Weitergabe personenbezogener Daten findet nicht statt. Das Zweite ist – aber das ist sozusagen Folge des Ersten – die strikte Trennung von forschungsfremden Tätigkeiten. Die Institute dürfen keinen Verkauf anbahnen, sie dürfen nicht direkt verkaufen etc. Da das Anonymisierungsgebot besteht, wäre dies sowieso unmöglich, denn sie müssten dort dann ja mit personifizierten Daten arbeiten. Wenn wir, und das ist die Befürchtung, diese aktuell zugestandenen Möglichkeiten nicht mehr haben – nämlich auf Adressdatenbestände, auf Telefonnummern, Verzeichnisse etc. zurückzugreifen und dann z. B. eine Person zufällig aus einem Haushalt heraus zu selektieren (z. B. indem wir fragen: Wer hat denn bei Ihnen im Haushalt als Nächster Geburtstag?) –, weil dies bereits von der Erhebung her verboten wäre, geschweige denn von der Nutzung der Antwort, dann können wir diese Art von repräsentativen Stichproben nicht mehr ziehen. Wenn wir diese nicht ziehen können, sind Umfragen, wie Sie sie tagtäglich erleben aus dem politischen Bereich, aus dem sehr anspruchsvollen Sozialforschungsbereich, Arbeitsrecht, Sozialrecht, Gesundheit etc., aus dem Bereich der Medien, Medienreichweitenforschung etc. (auf denen bspw. das gesamte Konzept der Festlegung der Preise etc. basiert) nicht mehr möglich. Und – und das möchte ich ganz bewusst nicht unter den Tisch fallen lassen – viele unternehmerische Entscheidungen, die auf Marktanteilschätzung, Marktvolumenschätzung, Entscheidungen zwischen zwei, drei, vier Szenarien beruhen und für die richtige wirtschaftlich sinnvolle Entscheidung Umfrageforschung nutzen, sind ebenfalls nicht mehr möglich. Wie kommt es überhaupt, dass die Markt- und Meinungsforschung in diese Situation hineingeraten ist? Das fragen wir uns seit Jahren und es gibt eine sehr einfache Erklärung, die Sie durch viele Gesetze hindurch wiederfinden: Immer gemeinsam mit Werbung in einem Wortlaut gesehen zu werden. Werbung und Markt- und Meinungsforschung sozusagen als Kontinuum zu sehen. Es gibt eine erste kleine Ausnahme davon: In der Beschlussempfehlung des Rechtsausschusses findet sich in der Novellierung des UWG zum ersten Mal ein Satz, in dem steht: Markt- und Meinungsforschung ist keine – so heißt es neuerdings – „geschäftliche Handlung“. Und an einer anderen Stelle findet sich eine ähnliche Formulierung. Diese Trennung von Werbung wäre uns wichtig. Und das Zweite – und

das ist der ganz entscheidende Punkt – ist der Hinweis: Markt- und Meinungsforschung in dieser Form ist immer ausnahmslos anonymisierend. Sie braucht aber, um repräsentativ sein zu können, am Anfang Listen, aus denen sie die Stichproben zieht, und sie braucht übrigens auch die Zulässigkeit der mündlichen Einwilligung, denn wenn Sie jemandem sagen, die schriftliche Einwilligung folgt, ich benötige dafür jetzt Ihre Adresse, bekommen wir Probleme in der so genannten Ausschöpfung, in der Bereitschaft, mitzumachen. Dies ist ein maßgebliches Kriterium für Repräsentativität und d. h., im gleichen Moment sinkt die Qualität der Daten. Ich glaube, oder ich hoffe, Ihnen deutlich gemacht zu haben, dass in der unzweifelhaft offenen Informationsgesellschaft, in der wir leben, Politik, Sozialforschung, Medien, Unternehmen eine Vielzahl von Daten brauchen – richtige, qualitativ hochwertige und nicht irgendwelche Daten. Deshalb die Bitte des ADM an Sie, im Gesetz, z. B. durch eine Erlaubnisnorm an den entsprechenden Stellen, und ich betone das nächste Wort nochmals und sehr deutlich: die **anonymisierende** Markt- und Meinungsforschung zuzulassen. Vielen Dank.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank Herr Scheffler. Das Wort hat Karin Schuler Deutsche Vereinigung für Datenschutz.

SV **Karin Schuler** (Deutsche Vereinigung für Datenschutz e.V., Bonn): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren. Ich möchte mich in meiner kurzen Stellungnahme auf das Auditgesetz beschränken. Sie haben von mir bereits eine etwas ausführlichere Stellungnahme erhalten. Ich denke, dass es zu einzelnen anderen Fragen im späteren Verlauf noch Möglichkeit gibt, Ausführungen zu machen. Die Konzentration auf das Auditgesetz hat auch etwas mit meinem persönlichen Werdegang zu tun. Ich bin zwar stellvertretende Vorsitzende der Deutschen Vereinigung für Datenschutz, das ist aber unschwer zu erkennen ein Ehrenamt, und ich bin ansonsten im richtigen Leben seit 20 Jahren im Bereich Datenschutz und IT-Sicherheit als Beraterin tätig. Ich habe dort sehr viel mit Unternehmen zu tun und führe insbesondere auch seit langen Jahren Audits durch zum Thema Datenschutz in Unternehmen. Ich kann also auf eine relativ lange Erfahrung zurückblicken, was die Erfordernisse und auch die Wünsche aus Unternehmen angeht, die sich von der Durchführung von Audits bestimmte Vorteile erhoffen. Der vorliegende Gesetzentwurf ist aus meiner Sicht vollkommen ungeeignet, diesen Wünschen und diesen Bedürfnissen in irgendeiner Form gerecht zu werden. Auf den Punkt gebracht und um das Fazit vorweg zu nehmen, denke ich, dass das Gesetz vollkommen an der Praxis vorbeigeht, weil es insbesondere inhaltlich in keiner Weise auf die bei der Durchführung eines Audits wesentlich zu bedenkenden Inhalte eingeht. Es ist, worauf schon einige meiner Vorredner hingewiesen haben, von einem hohen bürokratischen Aufwand gekennzeichnet. Die wirklich wesentlichen Überlegungen, die aber nötig wären, um ein seriöses Audit durchführen zu können, sich nämlich mit den Inhalten zu befassen, die man eigentlich auditieren will, ist vollkommen ausgelagert, mehr oder weniger nach dem Motto: „Da denken wir später drüber nach.“ Es wäre aber aus meiner Sicht eigentlich eine wesentliche Aufgabe des Gesetzgebers, bereits zum Zeitpunkt der Gesetzesverabschiedung Pflöcke einzuschlagen, die sich auch mit den Inhalten

beschäftigen. In der Praxis wird es daher aus meiner Sicht ungezählte Auslegungs-, Bewertungs- und auch Handhabungsschwierigkeiten geben, die ich jetzt schon voraussehe. Und im Ergebnis wird das Ganze zu Unsicherheit und letztlich auch zu Unfairness führen. Gerade auch deswegen, weil der Bürokratismus, der in diesem Gesetz aufgespannt wird, natürlich bei keinem der Beteiligten große Freude auslösen wird. Im Ergebnis wird das die Akzeptanz bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern, die eigentlich die Nutznießer dieses Gesetzes und dieses Siegels sein sollen, sehr stark beeinträchtigen. Die Glaubwürdigkeit wird nicht sehr hoch sein, das ist meine Prognose. Und im Ergebnis wird das Siegel weder bei Unternehmen noch bei Verbrauchern die nötige Akzeptanz finden.

Im Einzelnen würde ich gerne vier Punkte einfach beispielhaft herausgreifen, die mich im Gesetzestext sehr verblüfft haben. Das eine ist die Frage: Was soll eigentlich zertifizierbar sein? Ich bin sehr strikt der Meinung, dass es keine gute Idee ist und dass es ein vollkommen falsches Signal darstellt, wenn man die bloße Gesetzeseinhaltung bereits für zertifizierungsfähig hält. Ich bin noch niemals in meinem Leben dafür gelobt worden, dass ich in einer Tempo-30-Zone 30 fahre. Ich bin sehr wohl schon mal mit einem so genannten „Knöllchen“ bedacht worden, wenn ich Geschwindigkeiten übertrete.

*- Zwischenrufe, nicht rekonstruierbar -*

Es ist eine grundsätzliche Frage, ob ich einschreite, wenn ich einen Missstand erkenne und das will ich gar nicht in Abrede stellen: es gibt Missstände im Datenschutz. Es gibt viele Unternehmen, die mich auch fragen: Was kostet uns das, Frau Schuler, wenn wir uns nicht an die gesetzlichen Vorschriften halten? Und das erfahre ich nicht alle paar Jahre, sondern jedes Jahr mehrmals. Keine Frage, das gibt es, aber die Frage, wie man damit umgeht, ob man diesen mangelnden Datenschutzstandard sanktionieren soll oder stattdessen diejenigen hervorheben soll, die besser damit umgehen, oder die gesetzliche Standards einhalten, denke ich, ist eine sehr grundlegende Frage. Für ein Siegel ist das meiner Meinung nach nicht ausreichend, wenn jemand bloß die Gesetze einhält. Ein zweiter Aspekt ist der Auditgegenstand, der aus meiner Sicht vollkommen unzureichend beschrieben ist. Es sollen Datenschutzkonzepte zertifizierbar sein und informationstechnische Systeme. Ich sage mal als Informatikerin: weiter gefasst und schwammiger geht es fast schon gar nicht mehr. Was ein Datenschutzkonzept ist, wird vollkommen uneinheitlich gehandhabt. Ein Datenschutzkonzept kann ein Dreiseiter sein, es können auch 300 Seiten Papier sein. Dieser Begriff ist so butterweich wie untauglich, und kann auch durch die Richtlinien, die der Datenschutzausschuss erlassen soll, aus meiner Sicht nicht mehr geheilt werden. Das Verfahren selber, das ist ein dritter Punkt, ist aus meiner Sicht nicht geeignet, in irgendeiner Form ein seriöses Zertifizierungsverfahren durchzuführen. Ich habe, wie gesagt, seit langen Jahren mit Zertifizierungen, mit Audits und auch mit Zertifizierung an einer anderen Stelle im IT-Sicherheitsbereich zu tun: es ist vollkommen unüblich, auch international vollkommen unüblich, ein derartiges Verfahren durchzuführen, bei dem quasi die Sachverständigen



gleichzeitig auch die Siegelerteiler sind. Einerseits sind sie wirtschaftlich abhängig und es sei erlaubt, zu fragen, wie häufig es wohl vorkommt, dass jemand, der von einem Unternehmen bezahlt wird, weil er einen Sachverständigendienst durchführt, ein mangelhaftes Datenschutzniveau tatsächlich durch Nichtvergabe eines Siegels abstrafte. Ich denke, dass es aus gutem Grund ansonsten in zweistufigen Verfahren die Trennung von Sachverständigen und Zertifizierungsstellen gibt – auch gerade im internationalen Bereich. Dass dann natürlich ein besonderer Bürokratismus nötig ist, um diese Schwäche wieder einzufangen, liegt eigentlich schon fast auf der Hand. Dass dann aber auch noch das Siegel bereits zu einem Zeitpunkt geführt werden kann, zu dem noch nicht einmal – ein erstes Mal überhaupt – eine Kontrollstelle auf das Datenschutzniveau des Unternehmens geschaut hat, verwundert dann zusätzlich. Ich fürchte, die vorgetragenen Mängel werden letztlich dazu führen, dass schlicht und ergreifend eine Abstimmung mit den Füßen erfolgen wird, dass die Verbraucher nämlich in keiner Weise das Ganze für seriös halten werden. Und wenn das der Fall ist und man nicht über eine gewisse Menge von wirklicher Akzeptanz und auch erteilten Siegeln hinauskommt, dann hat man einen großen bürokratischen Aufwand betrieben, um letztlich nichts dabei zu gewinnen. Vielen Dank.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank, Frau Schuler. Das Wort hat jetzt Cornelia Tausch, Verbraucherzentrale Bundesverband.

SV **Cornelia Tausch** (Verbraucherzentrale Bundesverband e.V., Berlin): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren. Die Datenschutzskandale der vergangenen Monate haben eindringlich vor Augen geführt, dass die derzeit existierenden Datenschutzvorschriften, die mangelnde Datensicherheit und auch Unzulänglichkeiten in der Rechtsdurchsetzung dazu führen, dass Bürger, dass Verbraucher völlig unzureichend vor einem nicht erwünschten Umgang oder sogar Missbrauch ihrer Daten geschützt sind. Der größte Datensammler ist nicht wie früher der Staat, es sind ganz eindeutig die Unternehmen. Sie verdienen durch oder mit Hilfe der Daten Geld. Werden Daten zu Profilen kombiniert oder geraten sie gar in illegale Hände, dann ist die Nutzung der Daten mit zum Teil erheblichen ökonomischen Auswirkungen für die Verbraucher verbunden. Datenschutz ist in der zunehmend digitalen Welt ein Kernelement des Verbraucherschutzes. Die Verbraucher sind aber leider durch die Gesetzeslage zu einer weitgehenden Machtlosigkeit verdammt. Ohne ihre Einwilligung ist es möglich, ganz legal einen bestimmten, definierten Datensatz an Dritte weiterzugeben. Ohne ihre Einwilligung ist es möglich, Verbrauchern Werbung zuzusenden. Ihre theoretisch verbrieften Rechte, informationelle Selbstbestimmung und Widerspruch, laufen in der Realität leider ins Leere. Verbraucher können in der Regel nicht wissen und nachvollziehen, an wen ihre Daten alles weitergegeben wurden. So können sie ihr Recht auf Widerspruch nicht effektiv ausüben. Sie müssen auf jedes neue Anschreiben reagieren, Auskünfte einholen, widersprechen. Sisyphos war dagegen ein glücklicher Mann. Das kostet die Verbraucher mindestens Zeit und Geld, während die Unternehmen davon profitieren. Verbraucher sind nicht im hohen Maß zufrieden mit der zugesandten Werbung, wie suggeriert wird. Sie sind eher frustriert, was ihre

Widerspruchsmöglichkeiten in der Realität angeht. Über den Versand von Werbung für Dritte wird die Herkunft der Daten zudem regelmäßig verschleiert. Das Unternehmen, das mich anschreibt, verfügt eventuell nicht selbst über meine Daten. Unternehmen verknüpfen regelmäßig Daten verschiedener Herkünfte, reichern sie aus eigenen Kundenbeziehungen an. Das Listenprivileg ist der entscheidende Einstieg in die Profilbildung. Unser Fazit: Das Listenprivileg muss modifiziert werden. Keine Datenweitergabe und keine Werbung ohne vorherige Zustimmung der Verbraucherinnen und Verbraucher. Eine Umfrage von „Infratest dimap“ hat schon im letzten Jahr bereits vor den Datenschutzskandalen festgehalten: 95% der Deutschen wünschen sich, dass ihre Daten nur noch mit ihrer Zustimmung übermittelt werden dürfen. Wir unterstützen hier den Entwurf der Bundesregierung ganz ausdrücklich. Datensparsamkeit, ein Ziel des Bundesdatenschutzgesetzes, wird regelmäßig gegenüber Verbraucherinnen und Verbrauchern verletzt. Immer wieder verlangen Unternehmen Daten ein, die sie für die Vertragsabwicklung eigentlich gar nicht benötigen. Ohne diese Daten wird, insbesondere im Online-Geschäft, der Vertrag aber oftmals gar nicht abgeschlossen. Ein Vertrag kommt auch oft dann nicht zustande, wenn Verbraucher nicht in die Nutzung einwilligen wollen für Werbe- und Marketingzwecke. Das gesetzlich verbrieftete Recht zum Widerspruch darf aber nicht von der Größe des Unternehmens abhängen. Hier sehen wir einen dringenden Nachbesserungsbedarf des Gesetzentwurfes. Hier geht es um ein generelles Kopplungsverbot und nicht nur um ein Kopplungsverbot für marktbeherrschende Unternehmen. Die Datenschutzskandale der letzten Monate haben überdies gezeigt, dass Daten unzureichend vor unbefugtem Kopieren, Weitergabe und Verarbeitung geschützt sind. Mangelnde Datensicherheit ist hier das Stichwort. Der Gesetzentwurf geht durch die Grundlage für ein Datenschutzaudit, neue Informationspflichten und Verschärfungen der Sanktionen in die richtige Richtung. Die Verbraucherzentrale Bundesverband fordert aber darüber hinaus, dass die Informationspflichten auch für öffentliche Einrichtungen gelten müssen und sie dürfen nicht nur auf die Fälle beschränkt werden, in denen von einer schwerwiegenden Beeinträchtigung der Betroffenen auszugehen ist. Die Informationen sollten auch immer direkt an die Betroffenen gehen. Die Einführung von Kennzeichnungs- und Protokollierungspflichten sowie auch stärkere Anforderung an die auftraggebenden verantwortenden Unternehmen unterstützen die Sicherheit der Daten im Interesse der Verbraucherinnen und Verbraucher. Das Datenschutzaudit ist ein guter Weg, Aufwendungen für zusätzlichen Datenschutz für Unternehmen zu einem marktrelevanten Bonuspunkt werden zu lassen. Hier fordern wir aber im Interesse der Verbraucher, dass das Siegel erst nach einer erfolgten Kontrolle geführt werden darf. Eine Abweichung hiervon wird „schwarzen Schafen“ das Geschäft zu leicht machen und das Vertrauen in das Siegel möglicherweise untergraben. Irritiert hat uns, dass im vorgesehenen Datenschutzauditausschuss keine Vertreter der Verbraucher vertreten sind, um die es doch auch gehen soll. Auch hier besteht ein dringender Nachbesserungsbedarf. Die Rechtsdurchsetzung ist ein ganz wesentlicher Grundpfeiler eines wirksamen Datenschutzes. Hierzu gehört eine bessere personelle Ausstattung der Datenaufsichtsbehörden, ebenso wie ein Verbandsklagerecht für die Verbraucherverbände, dass nicht, wie bisher, der Datenschutz die Verbraucher im

Regen stehen lässt. Verbände werden hier im Sinne einer präventiven Funktion im Markt und einer Kontrolle und immer dann, wenn einzelne Klagen von Verbrauchern nicht zielführend sind, tätig. Eine Erweiterung des UKlaG § 2 auf den Datenschutz würde diese Regelungslücke schließen. Die Übergangsfrist für Umsetzung der neuen Regelungen von drei Jahren erscheint uns als sehr lang und eigentlich nicht wirklich plausibel. Eine Einjahresfrist reicht daher aus unserer Sicht aus. Vielen Dank.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank, Frau Sachverständige. Das Wort hat Volker Ulbricht, Verband der Vereine Creditreform e.V., Neuss.

SV **Volker Ulbricht** (Verband der Vereine Creditreform e.V., Neuss): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Die Vorkommnisse des letzten Sommers haben uns dreierlei gezeigt: Es stimmt etwas nicht im Lande mit dem Thema Datensicherheit, das ist eindeutig. Es stimmt etwas nicht im Lande mit dem Thema Datenschutzaufsicht, auch das hat sogar Herr Schaar eingeräumt. Und es stimmt etwas nicht mit dem Thema Respekt vor dem Gesetz und der Gesetzestreue. Das ist erkennbar geworden. Es ist aber nicht erkennbar geworden, dass wir eine materiell empfindliche Lücke in der Datenschutzgesetzgebung hätten. Es wäre also zu erwarten gewesen, dass der vorliegende Gesetzentwurf seine Schwerpunkte im Bereich Datensicherheit hat, im Bereich Verbesserung der Eingriffsbefugnisse und der Ausstattung der Datenschutzaufsichtsbehörden, und sicherlich auch im Bereich Verschärfung von Sanktionen. Das sind aber Dinge, die mehr oder minder am Rande behandelt, auch relativ schwach ausgeprägt sind. Stattdessen ist der Schwerpunkt und die Hauptstoßrichtung dieses Gesetzes in einer vollkommen anderen Richtung, nämlich überraschenderweise bei der Briefwerbung. Es geht um das Listenprivileg. Das Listenprivileg war natürlich überhaupt nicht ursächlich für die Dinge, die im letzten Sommer geschehen sind. Beim Listenprivileg geht es um Adressdaten. Bankkontodaten bspw. sind noch nie durch Listenprivileg erfasst worden, also die Übermittlung von Bankkontodaten war noch nie ohne weiteres zulässig. Der Vorschlag, der nun auf dem Tisch liegt, ist Abkehr vom Opt-out und Hinwendung zum Opt-in. Man muss sich fragen, was gibt es denn eigentlich für Erfahrungen mit Opt-in in Deutschland und andernorts. Andernorts gibt es nur in drei europäischen Ländern Erfahrungen mit Opt-in im Bereich der Briefwerbung. Das ist Slowenien, das ist die Slowakei und das ist Ungarn. Das sind drei Länder, die in der „Stunde Null“ um 1990 herum aus der Transformation in die Marktwirtschaft heraus gesagt haben: Unsere Bevölkerung hat einen lebhaften Nachholbedarf und ein lebhaftes Interesse an Werbung. Wir können hier auf Opt-in gehen – und tatsächlich, in diesen Ländern funktioniert das auch. Das ist eine Situation, die auf so eine reife und alt eingefahrene Marktwirtschaft, wie die unsere, nicht anwendbar ist. Im Gegenteil, hier ist es in der Tat so, das ist bereits von meiner Vorrednerin gesagt worden, wenn Sie den Bundesbürger fragen, dann sagen 95%, ich würde ein solches Opt-in nicht geben. Wir müssen also davon ausgehen, dass in Zukunft nur eine sehr geringe Anzahl von werblich verwendbaren Daten zur Verfügung stehen wird. Es gibt dafür Präjudizien, nehmen Sie das Adressbuchgewerbe, das es teilweise gar nicht mehr gibt, in einzelnen Bundesländern gibt es keine

Adressbuchverlage mehr. In Nordrhein-Westfalen bspw. hat man Ende der 90er Jahre ein Opt-in statuiert mit dem Melderecht. Der Bürger muss einwilligen, dass seine Daten von der Meldebehörde an einen Adressbuchverlag weitergegeben werden. Die Opt-in-Quote ist so gering, dass die Adressbuchverlage in Nordrhein-Westfalen zu großen Teilen insolvent geworden sind. Hier sind sehr viele Arbeitsplätze verloren gegangen, aber nicht bruchteilig so viele, wie jetzt in Rede stehen, weil die Briefwerbung natürlich eine ganz andere Dimension hat als die Adressbuchverlage. Herr Schäfer hat bereits darauf hingewiesen. Wir wissen, dass Erfolge von Kundenbindungsprogrammen, Payback bspw., durchaus mäßig sind. Es gibt heute bereits Opt-in-Adressen in Deutschland, aber nur in völlig unzureichender Zahl. Die Kosten, die die Unternehmen aufwenden müssen, um solche Opt-in-Adressen zu generieren, sind erheblich. Die Schätzungen schwanken von 10 bis 50 Euro pro Adresse. Wir werden in Zukunft deutlich weniger werblich nutzbare Adressen haben, wenn dieses Gesetz Wirklichkeit werden sollte. Aber warum sind werblich nutzbare Adressen wichtig? Das ist bereits gesagt worden von Vertretern des Versandhandels. Es gibt ganze Branchen, die basieren geradezu auf dem Listenprivileg. Nicht nur der Versandhandel, es gilt für Direktbanken, es gilt für Direktversicherungen und für viele andere. Es gilt auch für sehr viele kleine und mittlere Unternehmen. Das ist der große Teil der Nutzer. 313.000 Unternehmen machen regelmäßig voll adressierte Briefwerbung in Deutschland. Existenzgründer greifen darauf zurück, Unternehmen mit kleinem Werbebudget denn es ist eine relativ preiswerte Werbemaßnahme. Unternehmen mit kleinen Zielgruppen, stellen Sie sich vor, Sie sind ein Lehrmittelverlag und bieten Unterrichtsmaterial für Biologielehrer an, wie erreichen Sie Biologielehrer? Natürlich dadurch, dass Sie ihnen einen Brief schicken. Und so funktioniert das seit Jahrzehnten beanstandungsfrei. Auch Unternehmen mit sehr erklärungsbedürftigen Produkten setzen hauptsächlich auf die voll adressierte Briefwerbung. Denken Sie an eine Riesterrente, das ist nichts, was Sie über Radiospots verkaufen können. Da brauchen Sie Papier, da brauchen Sie Unterlagen, da will der Interessent sich beschäftigen mit einer aussagefähigen Unterlage. Gibt es Alternativen zur voll adressierten Briefwerbung? In Teilen ja, natürlich gibt es die klassischen Massenmedien und ein marktstarker Hersteller, sage ich mal BMW, der würde es verschmerzen können, wenn er keine Mailings mehr verschicken kann. Er hat alle anderen Werbekanäle und alle Medien, die es gibt, zur Verfügung. Das gilt aber nicht für viele kleine und Mittelunternehmen, nicht für Unternehmen mit enger Zielgruppe, nicht mit Unternehmen mit solchen Zielgruppen, die eben besonders postaffin sind und sich eben dafür entschieden haben, Teile ihres Konsums über die Post zu decken. Dann gibt es noch die teiladressierte Werbung und die Postwurfsendung. Die könnte auch eine Ausweichmöglichkeit darstellen, aber auch nur für wenige Werbetreibende. Und im Übrigen sind wir uns alle darüber einig, das ist es nicht, was man will. Das ist das, was als lästig empfunden wird. Also die berühmte Postwurfsendung, die den Briefkasten verstopft. In England operiert der Gesetzgeber genau andersherum. In England geht es darum, die Postwurfsendung zurückdrängen zugunsten der gezielten voll adressierten Werbung, die natürlich dann eine sehr viel kleinere Auflage hat, sehr viel weniger Papier verbraucht. Also es gibt nur wenige Ausweichmöglichkeiten bzw. solche, die unerwünscht sind. Warum wird dann nicht am

Opt-out festgehalten? Nur 700.000 Bundesbürger haben sich in den letzten 30 Jahren in die Robinson-Liste eingetragen, das ist ein relativ kleiner Teil der Bevölkerung. Und das ist auch verständlich, denn nur solche Werbung wird als lästig empfunden, die nicht interessiert. Dialogmarketing zielt aber gerade darauf ab, Interessengruppen zu finden und eben zielgenau die Menschen dort zu erreichen, wo ihr Interesse liegt. Es geht nicht darum, in die Breite zu gehen, sondern in die Tiefe. So hat es im Übrigen der Gesetzgeber auch beim § 7 Abs. 2 UWG gesehen. Das Gesetz ist erst drei oder vier Jahre alt. Da ist Opt-in statuiert worden für die Telefonwerbung, weil die erkennbar lästig ist. Auch für die E-Mail-Werbung, weil die mit null Kosten millionenfach sofort rund um den Globus geschickt werden kann. Bei der Briefwerbung hat man gesagt „nein“, da machen wir kein Opt-in. Das ist nämlich keine belästigende Werbung, zumal es da ein Korrektiv gibt. Briefwerbung ist, wenngleich, ich sage das, ein insgesamt relativ preiswertes Medium ist. Natürlich kostet ein Brief Geld, er kostet Minimum immer 60, 70 Cent, manchmal viele Euro – das einzelne Mailing. Da gibt es ein Korrektiv, dass eben nicht blindlings die Briefkästen zugemüllt werden.

Noch zwei Bemerkungen. Auch die Datenschutzrichtlinie der EU sieht übrigens für die werbliche Nutzung von Adressdaten nicht das Opt-in, sondern das Opt-out vor. Und hier handelt es sich um eine Vollharmonisierung. Das Gutachten von Herrn Dr. Brühann, lange Zeit Leiter der Abteilung Datenschutz bei der Generaldirektion Binnenmarkt, liegt Ihnen vor. Hier gibt es also keinen Spielraum, zumal der Europäische Gerichtshof erst kürzlich, nämlich im Dezember 2008 in der Hoover-Entscheidung, das noch einmal unterstrichen hat und die nationalen Gesetzgeber daran erinnert hat, dass hier eine Vollharmonisierung vorgesehen ist. Ich komme zum Schluss. Ich empfehle also mehr Konzentration auf das Thema Datensicherheit, das mir hier zu klein geschrieben ist. Eine gesetzliche Verankerung der Robinson-Liste, keinerlei Behinderung der Briefwerbung an Bestandskunden, denken Sie an die Nöte der Versicherungswirtschaft! Die Versicherungswirtschaft ist durch das Spartentrennungsprinzip des Versicherungsaufsichtsgesetzes gezwungen, für jede Sparte ein eigenes Unternehmen zu machen, das führt bei Anwendung des Gesetzesvorschlages dazu, dass also der Lebensversicherer nicht mehr die Adressdaten des Krankenversicherers nutzen kann, innerhalb desselben Konzerns! Das bedarf also einer Konzernklausel – und die ganzen Versicherungsvermittler wären auch aus dem Geschäft raus, weil Versicherungsvermittler zwar Adressdaten von Kunden erheben, aber es sind nicht ihre Kunden, sondern es sind die Kunden der Versicherung, für die sie arbeiten. Da sind mehrere 100.000 Versicherungsvermittler betroffen. Keine Behinderung der B2B-Werbung darf es geben, es müssen also auch Funktionsträger in Unternehmen angeschrieben werden können, also bspw. der Einkaufsleiter bei einer Firma XY. Zum Schluss bitte ich darum, eine Übergangsregelung vorzusehen, die auch wirklich den Namen verdient, also nicht nur Bestandsschutz, noch rückwärts gerichtet für bereits bestehende Listen vorsieht, sondern auch für die Zukunft eine Übergangsfrist vorsieht. Danke sehr.

Vors. **Sebastian Edathy**: Last but not least hat Herr Dr. Weichert das Wort.

**SV Dr. Thilo Weichert** (Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein, Kiel): Der Herr Dr. Weichert spricht für das Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz, das ist eine Datenschutzbehörde in Schleswig-Holstein. Erinnern wir uns an das, was da im letzten Sommer passiert ist. In der Zwischenzeit hat das ULD, also meine Dienststelle, knapp 8 Mio. illegale Datensätze eingesammelt. Einfach das, was im Rahmen von Kontrolltätigkeiten uns bekannt geworden ist. Es gab daraufhin diesen Datenschutzgipfel am 4. September, wo Konsens bei allen beteiligten Ministerien bestand, dass die Datenweitergabe für Werbezwecke nur noch mit Einwilligung erfolgen soll. Das läuft immer unter dem Begriff: Abschaffung des Listenprivilegs. Es geht weit darüber hinaus. Es geht definitiv um das Ersetzen des Opt-out durch das Opt-in, weil nämlich auch jenseits des Listenprivilegs im Augenblick im großen Umfang Persönlichkeitsprofile erstellt und diese Daten dann für Werbezwecke genutzt werden. Diese Konsequenz aus dem Datenschutzgipfel ist eine ganz alte Forderung von uns Datenschutzaufsichtsbehörden. Ich bin da seit 20 Jahren tätig und seit 20 Jahren fordern wir das. Und dafür haben wir auch ganz konkrete Gründe, weil wir nämlich durch unsere Aufsichtstätigkeit feststellen müssen, dass die Abwägung, die im Gesetz derzeit vorgesehen ist, von den Adresshändlern natürlich zu deren Gunsten durchgeführt wird mit der Konsequenz, dass eben die schutzwürdigen Interessen der Betroffenen nicht hinreichend berücksichtigt werden. Und, was auch Frau Tausch schon betont hat, die Betroffenen keinerlei Kontrolle und keinerlei Kenntnis davon haben, wo ihre Daten tatsächlich gespeichert werden. Mit dem Einwilligungserfordernis wird dadurch für die Betroffenen zum einem Transparenz geschaffen und zum anderen wird eine ganz klare Grenze zwischen dem, was zulässig ist und was nicht zulässig sein soll, gezogen. Dass diese geplante Regelung verfassungskonform ist, darauf hat Herr Schaar auch schon hingewiesen. Aber auch eine EU-Rechtskonformität ist gegeben. Die EU-Datenschutzrichtlinie enthält keine Regelung, die eben die deutsche Regelung vorsieht, im Gegenteil, die Abwägung zwischen verschiedenen Interessen ist dem Gesetzgeber überlassen und das sind Sie. Und die EU-Richtlinie legt nichts anderes als Mindeststandards fest. Insofern stimme ich also Herrn Ulbricht und Herrn Brühann nicht zu. Nur dort, wo wirklich eine umfassende Vollregelung gegeben ist, und das ist hier nicht der Fall, kann also der Gesetzgeber keinen Spielraum in Anspruch nehmen. Das, was hier geplant ist, ist praktikabel. Wir wissen, dass viele in der Werbewirtschaft sich auch schon darauf eingestellt haben und das umsetzen wollen und umsetzen können. Wir wissen, dass Permission-Marketing funktioniert. Im E-Mailbereich funktioniert es aus anderen Gründen nicht, im Telefonbereich funktioniert das auch aus anderen Gründen nicht, aber es ist zumindest möglich, Einwilligungen einzuholen und saubere Werbung durchzuführen, das ist eine Erfahrung. Und es wird nicht, was jetzt hier immer wieder an die Wand gemalt wird in der Wirtschaftskrise, eine zweite Wirtschaftskrise ausgelöst, im Gegenteil. Die Vertrauenskrise, die im Augenblick besteht zwischen Verbraucherinnen und Verbrauchern und der Wirtschaft wird dadurch beseitigt. Und ich denke, die Chance sollte man in Anspruch nehmen.

Zum zweiten Punkt, Datenschutzauditgesetz: Dieser Entwurf, würde er Gesetz werden, würde zu einer massiven Verschlechterung des Datenschutzes führen, weil die

Regelung, worauf auch schon Frau Schuler hingewiesen hat, nicht ansatzweise praktikabel ist. Die Zielsetzung dieser Regelung ist absolut richtig. Audit gibt es schon, das funktioniert auch. Wir, das Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz in Schleswig-Holstein, praktizieren seit 7 Jahren auf gesetzlicher Grundlage ein Audit und ein Datenschutzgütesiegelverfahren mit einer gewaltigen Marktakzeptanz. Ich habe gerade, vor eineinhalb Stunden, ein weiteres Gütesiegel an einen Softwareanbieter überreichen dürfen. Also, es wird uns direkt aus den Händen gerissen, aber es muss ein vertrauenswürdigen, ein transparentes und ein qualifiziertes Gütesiegel sein, nicht dieses Billigsiegel, wie es hier im Gesetz vorgesehen ist. Die Kritik an dem Gesetz wurde teilweise von Herrn Bull und von Frau Schuler schon erwähnt. Der Ausschuss soll Kriterien festlegen, aber in diesem Ausschuss sitzen keine Experten, sondern Interessenvertreter. Eine Festlegung kann durch den Ausschuss gar nicht vorgenommen werden, weil die Anwendungen, Lösungen und technologischen Entwicklungen so unterschiedlich sind, dass da wirklich jenseits der gesetzlichen Regelung im Prinzip eine normative Festlegung nicht möglich und nicht sinnvoll ist. Wir praktizieren insofern in Schleswig-Holstein das Prinzip des „Best-Practice“, dass das sozusagen die Richtschnur sein soll. Und das wird auch bestens von der Wirtschaft aufgenommen. Dass das Siegel geführt werden kann, ohne dass eine Prüfung stattfindet, ist meines Erachtens absoluter Unsinn. Das ist nutzloses Placebo. Dass keine Transparenz hergestellt wird in diesem Verfahren, finde ich ein sehr großes Problem. Auch die Überprüfung, die dann durch die jeweiligen Auditoren vorgenommen wird, muss nicht dokumentiert und muss nicht nachvollzogen werden können, so dass die Verbraucherinnen und Verbraucher auch nicht ansatzweise kontrollieren können, ist das Siegel jetzt zu Recht vergeben worden, oder nicht zu Recht. Insofern wird durch das vielleicht künftige Gesetz kein Vertrauen in der Öffentlichkeit geschaffen. Und dazu kommt noch, dass wir als Aufsichtsbehörde dann die Siegel entziehen müssen, weil sie nicht berechtigt erteilt worden sind. Das Verfahren, was da im Gesetz vorgesehen ist, ist bürokratisch und aufwändig. Es wird uns gewaltig viel Arbeit machen angesichts des Umstandes, dass wir jetzt schon massiv überlastet sind, das ist nicht zu rechtfertigen. Die Regelungen, dass das Bundesinnenministerium Rechtsverordnungsmöglichkeit hat und auch die Aufsicht über genau dieses Verfahren praktizieren soll, das in der Praxis keinerlei Erfahrung hat mit Auditierung und Gütesiegelverleihung, das ist auch ein Unding. Insofern bitte ich Sie dringend, dieses Auditgesetz bleiben zu lassen, aber ich bitte Sie genauso dringend, dieses „Permission-Marketing“ ins Bundesdatenschutzgesetz einzuführen. Vielen Dank.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank, Herr Dr. Weichert. Wir kommen jetzt zur Befragung der Sachverständigen. Ich hatte vorhin den Vorschlag gemacht, dass wir zunächst die Fragen behandeln zum Thema Datenschutzaudit. Wenn Sie damit einverstanden sind, gehen wir so vor. Dann hat zunächst das Fragerecht die Unionsfraktion. Ich gehe davon aus, Frau Philipp, dass Sie fragen und bitte den Sachverständigen benennen, an den Sie die Frage richten.

**BE Beatrix Philipp** (CDU/CSU): Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren. Das ist selbst für mich eine ungewohnte Situation in der ersten Fragerunde, weil die Zahl der Befürworter dieses Gesetzes mehr als überschaubar ist, und selbst Herr Weichert hat nicht gehalten, was ich mir von ihm versprochen habe. Das muss ich doch mal deutlich zu Beginn sagen. Aber ich will dies jetzt nicht vertiefen, sondern meine, dass ich dazu sagen kann, Datenschutz und Sicherheit muss unterschieden werden, das habe ich, glaube ich, bei allen herausgehört. Vollzugsdefizite haben wir auch nie bestritten, darüber müssen wir reden, Quellenangaben etc. Ich habe eine Frage an Herrn Prof. Dr. Bull. Sie haben auf der Seite 3 von einem „Kardinalfehler“ und auf Seite 4 und 5 von „keinem Risiko für die Betroffenen“ gesprochen. Auf Seite 3 sagen Sie, ein Kardinalfehler besteht darin, dass „ohne vorherige Prüfung“ erteilt werden soll. Vielleicht könnten Sie noch einmal dazu Stellung nehmen und zu der Tatsache, dass ein Ausschuss – und das sind nun Bedenken, die wir auch immer geäußert haben – eine Kompetenz bekommen soll, die über das Normale hinausgeht, was ein Ausschuss dann für die unterschiedlichen Branchen festlegen können würde. Vielleicht darf ich gleich anschließen, weil Sie sich auch über Werbezwecke geäußert haben. Sie haben das Recht auf Selbstbestimmung etwas relativiert bzw. mit einem anderen Akzent versehen. Würden Sie das bitte noch einmal etwas deutlicher machen, weil sich durch die ganze Debatte im Bereich des Datenschutzes zieht, dass diejenigen, die für ein Opt-in sind, es mit dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung begründen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Wir machen jetzt Datenschutzaudit, Fr. Philipp.

**BE Beatrix Philipp**: Ach, nur Audit. Entschuldigung.

*Zwischenrufe, nicht rekonstruierbar*

**BE Beatrix Philipp**: Das ist aber dann schwierig. Dann machen Sie jetzt die Antworten, meine anderen Fragen dann später. Ich bitte um Entschuldigung, weil ich das anders aufgeteilt habe.

Vors. **Sebastian Edathy**: Sie haben ja bisher nur eine Frage gestellt. Abg. Klöckner hat sich auch gemeldet.

**BE Beatrix Philipp**: Dann mach ich jetzt doch die Frage weiter. Herr Prof. Gola, Sie haben bedauert, dass mit dem Gesetzentwurf keine klaren Prüfungsmaßstäbe vorgelegt werden, sondern diese durch unterschiedliche Gremien per Rechtsverordnung erst noch zu entwickeln sind. Sie machen dann darauf aufmerksam, dass durch diese Rechtsverordnungen es fraglich sei, ob dies dem verfassungsrechtlich begründeten Parlamentsvorbehalt entsprechend würde; vielleicht können Sie das auch noch einmal ausführen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Gut, dann gebe ich zur Beantwortung das Wort zunächst Herrn Prof. Dr. Bull.



**SV Prof. Dr. Hans Peter Bull:** Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Frau Abgeordnete, ich kann nur noch einmal hervorheben und unterstreichen, dass ich in der Tat einen wesentlichen Fehler dieses Entwurfs darin sehe, dass ein Gütesiegel erteilt werden soll, ohne dass vorher eine datenschutzrechtliche und praktische Prüfung stattgefunden hat. Das ergibt sich eindeutig aus § 1 in Verbindung mit § 9. Eine Anzeige genügt letztlich – und die Bereitschaft, sich kontrollieren zu lassen, das ist in der Tat zu wenig. Damit würde man kein aussagefähiges Gutachten, Gütesiegel oder dergleichen schaffen. Das Entscheidende, was hinzukommen muss, ist, dass eben tatsächlich geprüft wird. Sicher in einer Weise, die von Sachverständigen im Auftrag der öffentlichen Stellen vorgenommen wird, so wie das ULD Schleswig-Holstein das schon praktiziert. Da ist schon eine Grundlage vorhanden in der Landschaft, wenn man das so sagen darf, da ist schon eine Art Stamm von Experten vorhanden, die beauftragt werden können – aber unter der Verantwortung des Datenschutzbeauftragten oder der Aufsichtsbehörde, und von daher ist da eine ganz andere Qualität und eine ganz andere Vertrauenswürdigkeit dieser Aussage gegeben, als wenn man nur sagt: Ihr könnt euch jetzt hier mal anmelden. Im weiteren Verlauf werden dann Kontrollstellen aufgebaut und im Gesetz sind dann nicht deren eigentliche Aufgaben geregelt, sondern die Zulassung und die Zertifizierung der Kontrollstellen sind ganz ausführlich, unangemessen weit geregelt. Was den Ausschuss angeht, so halte ich ihn für überflüssig, wenn man sich darauf versteht, dass der eigentliche Sinn des Siegels darin besteht, den Menschen klar zu machen, dass tatsächlich mit hoher Wahrscheinlichkeit die Vorschriften des Datenschutzrechts in einer Weise beachtet werden, die eben eine Aufsichtsbehörde zufrieden stellt. Und das ist sehr viel, weil wir mehrfach schon gehört haben, dass es leider in der Praxis gegenwärtig nicht so ist, dass die Unternehmen und auch sicherlich nicht alle öffentlichen Stellen die Anforderungen erfüllen. Ein solches Prüfverfahren in den Händen einer kompetenten öffentlichen Stelle kann dazu führen, dass auch tatsächlich der Datenschutz verbessert wird. Ich wehre mich auch ein bisschen gegen die Formulierung, dass man keine Gütesiegel verdiene, wenn man sich rechtskonform verhält. Natürlich, das würde nicht ausreichen. Aber das Versprechen, sich kontrollieren und dies tatsächlich auch geschehen zu lassen und in einen Prozess einzutreten, in dem nun geprüft wird, was macht denn die Firma tatsächlich mit den Daten, die sie da hat? Wie sicher sind sie? Wie sind die Regeln über den Umgang mit den Daten? An wen werden sie übermittelt? Wer kontrolliert das intern? etc. – Dieser Prozess ist wichtiger als das Siegel selber und darauf sollte man setzen, das ist dann die Basis für das Vertrauen der Menschen – oder kann es werden.

Vors. **Sebastian Edathy:** Herr Prof. Gola bitte.

**SV Prof. Peter Gola:** Frau Philipp, die Bedenken, die in der Ihnen vorliegenden Unterlage geäußert wurden, ergeben sich aus dem Auftrag des Gesetzgebers – so wie er im BDSG steht, dass das Datenschutzaudit durch Gesetz einzuführen ist. Rechtsverordnungen sind natürlich auch Gesetze, aber es ist die Frage, wie weit das Parlament sich entmächtigt – so kann man schon formulieren – indem es ein Gesetz

macht, in dem konkret nichts drinsteht, d. h. den wesentlichen Inhalt dem Rechtsverordner überlässt. Denn dieses Gesetz ist in der Tat so schwammig und weich gehalten, dass derjenige, wir haben das auch schon gehört, der sich mit dem Gesetz beschäftigt, sich fragen muss, wie wirkt sich das alles im Einzelnen tatsächlich aus. Kommen wir noch einmal darauf, dass die Vorgaben, die gegeben werden sollen, damit man das Siegel bekommt, gar nicht vom Gesetzgeber erlassen werden, sondern von diesem Ausschuss und letztendlich das Siegel dann doch, ich gehe mal davon aus und dafür haben wir ein Gesetz, ein „staatlicher Akt“ sein soll, auf den der Gesetzgeber dann auch Einfluss nehmen sollte.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herzlichen Dank. Dann würde ich jetzt die FDP um ihre Fragen bitten und ggf. Frau Klöckner in der zweiten Runde. Frau Piltz, bitte.

BE **Gisela Piltz** (FDP): Vielen Dank, Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Sachverständige. Zunächst einmal den herzlichen Dank meiner Fraktion an Sie alle, dass Sie sich hier die Zeit und die Mühe gemacht haben, uns zu diesem spannenden und auch hoch umstrittenen Thema mit Ihren fachlichen Kenntnissen zur Seite zu stehen. Ich glaube, es gibt für uns alle kein Thema, wo der Druck von außen so hoch ist, wie bei diesen Themen. Da wir zunächst über das Audit sprechen, was ich gut finde, was positiv ist, dass wir endlich über Audit sprechen und auch konkreter sprechen. Das ist etwas, was der Deutsche Bundestag in seiner Gänze, alle Fraktionen, immer wieder gefordert hat. Und ich persönlich muss sagen, ich verstehe auch nicht so ganz, warum man es schafft, ein Ökosiegel – überall gibt es Siegel, und ich habe jetzt gelesen, dass die CDU/CSU-Fraktion sich auch für einen Seniorensiegel stark macht, aber dass es uns einfach nicht gelingt....

*- Zwischenrufe, nicht rekonstruierbar -*

BE **Gisela Piltz**: Ich finde es nur traurig, dass man nicht in der Lage ist, etwas so Wichtiges, was aus meiner Sicht den Datenschutz auch einfach mit relativ geringem bürokratischen Aufwand fördern könnte, so haben wir uns das jedenfalls vorgestellt, dass das jetzt so laufen soll. Und da ist ja von vielen von Ihnen die Kritik geäußert worden, dass das doch zu bürokratisch aus ihrer Sicht ist. Und in der Tat stelle ich mir auch die Frage, Herr Prof. Gola und Herr Prof. Dr. Bull, Sie haben es beide schon gesagt, wo eigentlich die demokratische Legitimation dieses Ausschusses herkommt, oder auch wenn, wie Frau Tausch berichtet hat, dass da die Betroffenen gar nicht dabei sind, ist das natürlich ein Ausschuss, den man sich anders vorgestellt hat, selbst wenn man in die Richtung gehen sollte. Und mit dem Gesetzentwurf ist eigentlich genau das passiert, was wir immer befürchtet haben, dass nämlich der bürokratische Aufwand so hoch sein könnte, dass er im Ergebnis gar nichts bringt. Und das ist etwas, was wir gar nicht wollen. Also Vermeidung eines Siegels durch hohe Bürokratie und deshalb hier noch einmal ganz konkret meine Frage an Herrn Prof. Dr. Bull, Herrn Prof. Gola und Herrn Dr. Weichert, ob sie denn aus Ihrer Kenntnis sehen, dass man durch die hohen bürokratischen Hürden dann lieber sagt: Mache ich nicht. Und ich sage einmal, in

Nordrhein-Westfalen haben wir gerade ein „Smiley“, wenn man seine Gaststätten ordentlich hält, also da wird auch etwas zertifiziert, auch wenn sie sich nur an die Regeln halten, das gibt es in vielen Bereichen schon. Und ich wäre schon froh, wenn wir so etwas hätten, wer sich an die Regeln hält, ehrlich gesagt, nach dem, was ich in den letzten Wochen erlebt habe. Und meine zweite Frage ist auch schon teilweise beantwortet worden von einigen, die Frage, die sich mir stellt, ist, ob es wirklich klug ist, das Gütesiegel eben nicht ohne vorherige Prüfung zu vergeben, sondern ich melde mich an und dann macht mal. Das wäre so, wie wenn ein Gastronomiebetrieb beim Amt anruft und sagt: Könnt ihr mich mal prüfen, ich schicke euch das Siegel und dann sieht man zwei Jahre später die Ratten, die durch die Küche laufen. Ich glaube, das kann es nicht sein, und deshalb meine Frage noch einmal an Herrn Prof. Dr. Bull, an Herrn Dr. Weichert und auch an Herrn Schaar zu diesem konkreten Punkt. Vielen Dank.

Vors. **Sebastian Edathy**: Zunächst Herr Prof. Dr. Bull zur Beantwortung.

SV **Prof. Dr. Hans Peter Bull**: Frau Abgeordnete, Sie fragen, ob man als Unternehmen vielleicht sagen würde, ich verzichte auf das Audit, wenn es zu umständlich ist. Das kann ich mir schon gut vorstellen. Ich kann mir andererseits aber auch vorstellen, dass ein Unternehmen, um sich ein gutes Image zu verschaffen, auch eine gewisse Bereitschaft zeigt, sogar Kosten aufzuwenden. Wenn dann plötzlich alle das Gütesiegel haben, wird eben kein Effekt für den Datenschutz mehr erzielt. Ich kann mir allerdings auch vorstellen, das haben Sie vielleicht gar nicht in ihre Frage eingeschlossen, aber ich würde es gerne hinzufügen: dass man dieses Gesetz durch Streichungen, insbesondere durch Wegfall des Ausschusses und einige weitere deutliche Streichungen und Klarstellungen, was den Prüfungsmaßstab und das Verfahren der zuständigen Aufsichtsbehörde angeht, zu einem noch brauchbaren Gesetz machen kann. Das Audit an sich kann man, glaube ich, retten.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Herr Prof. Gola:

SV **Prof. Peter Gola**: Also als Erstes möchte ich Frau Piltz doch Recht geben, dass es, so wie Herr Schaar schon angedeutet hat, was die Situation im Allgemeinen, speziell aber auch in besonderen Zweigen der Wirtschaft angeht, schon sehr zu begrüßen wäre, wenn die tatsächliche Umsetzung des BDSG geprüft und nach außen hin festgestellt werden könnte. Wenn ich nur an Call-Center denke, können sich dadurch in der Tat Call-Center, die sich wenigstens an das Gesetz halten, das bescheinigen lassen, so dass man weiß, wo die „schwarzen“ und die weißen „Schafe“ sind. Im Übrigen möchte ich mir die Anmerkungen gestatten, dass, so wie das Gesetz derzeit aussieht, es m. E. in den nächsten 4, 5 Jahren nicht existieren wird, das Gesetz schon, aber jedenfalls die Umsetzung nicht. Deswegen sollte man es in der Tat entbürokratisieren, dass es tatsächlich auch in angemessener Zeit vollzogen werden kann und die Unternehmen auch damit zurechtkommen, wie hier eben schon gesagt wurde.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Dr. Weichert.

**SV Dr. Thilo Weichert:** Ich befürchte, dass dieses Auditgesetz umfangreichst in Anspruch genommen werden wird von sehr vielen Unternehmen, weil man überhaupt nichts vorlegen muss, außer eben ein bisschen Geld an die Kontrollstelle bezahlen und dass sie sagen, da holen wir uns erst einmal das Siegel und hoffen, dass dann die so genannten Kontrollstellen so oberflächlich wie irgendwie möglich prüfen. Das werden die auch so machen, weil die eben sehr viel Arbeit haben, möglichst viel Geld verdienen wollen und möglichst auch nicht bekannt werden soll, was vielleicht an Missständen besteht, weil man genau von denen bezahlt wird, die man kontrollieren soll. Aus diesem Grunde denke ich, dass dieses Verfahren, sich vorneweg erst einmal freizukaufen und im Nachhinein zu hoffen, dass das nicht rauskommt, in keiner Weise eine Verbesserung bringt, sondern früher oder später Beschwerden bei uns als Aufsichtsbehörden, dass wir dann den Sachen hinterher rennen müssen, wo die Leute sich unter Umständen freizukaufen versuchten, aber dann trotzdem bekannt geworden ist, dass es nicht ganz so ist, wie sie behaupten. Wir werden dann zu anderen, den tatsächlich realen Bürgerbeschwerden und zu anderen Kontrollen, die eigentlich erforderlich sind, nicht mehr kommen. Ich denke, ein Auditgesetz ist absolut notwendig. Der Markt schreitet richtiggehend nach einem solchen Instrument. Wenn das Microsoft-Unternehmen in Redmond/USA nach Schleswig-Holstein kommt, um sich bei uns ein schleswig-holsteinisches Gütesiegel zu besorgen, weil es das Einzige ist, was auf dem Markt im Augenblick besteht, dann zeigt das, dass hier wirklich ein Marktbedarf besteht. Aber dann muss das natürlich ein qualifiziertes Gütesiegel sein, d. h., es muss eine vorherige Prüfung stattfinden. Aber diese vorherige Prüfung, die muss durch eine unabhängige Stelle durchgeführt werden, d. h., der Gutachter, wie bei uns in Schleswig-Holstein, muss das, was er als Ergebnis herausgebracht und gefunden hat, noch einmal einer unabhängigen Stelle zur Qualitätssicherung vorlegen. Das kann sehr billig, das kann sehr schnell und auch sehr unbürokratisch sein. Ich denke, das ULD gibt den Beweis dafür. Aber es muss auf jeden Fall qualifiziert sein. Und das ist leider in dem bisherigen Gesetz nicht vorgesehen.

Vors. **Sebastian Edathy:** Herr Schaar.

**SV Peter Schaar:** Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Zur Frage der Abgeordneten Piltz: In der Tat, diese Regelung, dass schon alleine die Unterwerfung unter dieses Auditierungsregime dazu berechtigt, das Gütesiegel zu führen, ist die zentrale Schwachstelle. Das Gesetz sieht vor, dass diese erste Begutachtung stattfinden soll, sobald der ordnungsgemäße Geschäftsbetrieb der Kontrollstelle dies ermöglicht. Und das kann eine sehr lange Zeit sein, z. B. wenn die entsprechende Rechtsverordnung des Landes nicht besteht. Wenn sie nicht erlassen, wenn die nicht in Kraft gesetzt wurde, kann das noch einmal zusätzlich Zeit kosten. Es kommt hinzu, dass sich die Kontrollstellen erst einmal selbst organisieren müssen. Vielleicht passiert tatsächlich, was Herr Dr. Weichert angekündigt hat, und es gibt einen Run auf dieses Gütesiegel und dann müssen sich die Unternehmen anstellen. An diese Kontrollstellen werden erhebliche Anforderungen gestellt, was die Qualifikation und Zuverlässigkeit anbelangt, auch das

muss erst einmal geprüft werden im Rahmen des Akkreditierungsverfahrens. Vor diesem Hintergrund würde ich doch sehr dafür plädieren, diese Führung des Gütesiegels davon abhängig zu machen, dass zunächst eine Begutachtung stattgefunden hat.

Im Hinblick auf den bürokratischen Aufwand würde ich differenzieren zwischen den Unternehmen und den öffentlichen Stellen, also der Verwaltung bzw. den Datenschutzaufsichtsbehörden. Für die Unternehmen ist es ein sehr unbürokratisches Verfahren, aber für die Verwaltung ist damit ein erheblicher bürokratischer Aufwand verbunden.

Dabei möchte ich auf einen Zusammenhang hinweisen, der vielleicht noch nicht so ganz deutlich geworden ist: Der Ausschuss ist deshalb notwendig, weil man über die gesetzlichen Vorgaben hinausgehen will. Wenn man es dabei belassen würde, die Gesetzeskonformität zu prüfen, dann bräuchte man diesen Ausschuss nicht. D. h., das sind Fragen, die man nur zusammen diskutieren kann. Im Hinblick auf die generelle Wirkung des Datenschutzaudits könnte ich mir schon vorstellen, dass dieses Audit nach dem Gesetz zu einer Verbesserung des Datenschutzes beiträgt, allerdings nur, wenn Nachbesserungen im Gesetz vorgenommen werden.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Das Fragerecht wechselt jetzt zur SPD-Fraktion. Das Wort hat der Abgeordnete Dr. Bürsch.

BE **Dr. Michael Bürsch** (SPD): Ich sage noch einmal zur Einleitung das, was freundlicher Weise Herr Fiedler aus meiner Rede am letzten Donnerstag zitiert hat. Es geht um Datenfluss und Datenschutz. Wir suchen einen Interessenausgleich zwischen den verschiedenen Interessen Verbraucherschutz, Datenschutz im 21. Jahrhundert und den wirtschaftlichen Interessen und würden den verschiedenen Einschätzungen widersprechen, dass das, was wir hier debattieren, nichts mit den Skandalen des letzten Jahres zu tun hat. Es hat sehr viel damit zu tun. Es ist der berechtigte Anlass gewesen, dass wir über die Frage informationelles Selbstbestimmungsrecht im 21. Jahrhundert und Schutz von Daten intensiver nachdenken. Das hat den Innenminister offenbar bewogen. Es ist eine Frage des verloren gegangenen Vertrauens, die ganz essentiell verbunden ist mit dem ganzen „grauen Markt“, der sich aus dem Listenprivileg ergeben hat. Der „graue Markt“, der zu der Herstellung von Persönlichkeitsprofilen geführt hat in einem Umfang, wie die einzelnen Bürgerinnen und Bürger sich das überhaupt nicht vorstellen können. Insofern hat das sehr wohl mit LIDL, mit Telekom und mit der Bahn zu tun. Das nur zur Klarstellung. Jetzt zum Audit. Wenn wir in der Gesundheitspolitik wären, würden wir sagen: Der Patient liegt auf der Intensivstation. Ich möchte aber auch noch einmal den Versuch unternehmen, den Patienten zu retten. Denn ich bin nach wie vor der Meinung, dass es Sinn macht, ein Audit einzuführen, nicht nur, weil es im Gesetz steht und seit 1998 ein Ziel war. § 9a sagt Folgendes: Zur Verbesserung des Datenschutzes und der Datensicherheit soll ein Audit eingeführt werden. Und jetzt meine Frage in der Reihenfolge an Frau Schuler, Herrn Schaar, Herrn Bull und an Herrn Gola: Was soll geprüft werden? Die Frage haben Sie zu Recht gestellt. Was ist

der Inhalt. Und dann sage ich in Richtung von Frau Schuler, es ist durchaus Fantasie gefragt, ein bisschen Kreativität und vielleicht ein bisschen Wegkommen von dem Trivialbeispiel, ob ich Tempo 30 fahre und damit bestätigt bekomme, ich bin zertifizierter Autofahrer. Ein bisschen anspruchsvoller kann es schon sein. Denn wenn Sie in das Gesetz schauen, es enthält eine ganze Reihe unbestimmter Rechtsbegriffe. Was ist Datenklarheit, was ist Datensparsamkeit, was ist Datensicherheit? Welche Geschäftsprozesse lege ich wie an? Wie wende ich dieses Gesetz an? Es ging nicht nur um die Trivialformel, die Befolgung dieses Gesetzes zu prüfen, sondern es geht in dem auch schon von Herrn Prof. Dr. Bull angedeuteten Sinne darum, wie dieses Gesetz in der Praxis angewendet wird. Und nun die Frage an Sie und die anderen: Können Sie sich das vorstellen in dieser etwas kreativeren Form, die Umsetzung des Gesetzes mit den allgemeinen unbestimmten Rechtsbegriffen dieses Gesetzes in der Praxis zu überprüfen? Und die nächste Frage, die gestellt worden ist: Wer kann das machen?, geht an Herrn Dr. Weichert und andere auch. Wer hat die Unabhängigkeit? Wer kann insofern Vertrauen herstellen, dass das seine Berechtigung hat? Und was können wir an Bürokratie abbauen, also z.B. auf den Kontrollausschuss verzichten? Wie können wir in einem so vereinfachten Verfahren, was schon deutlich etliche Paragraphen aus dem Entwurf entfallen lässt – und etliche Schleifen und Drehungen, die wir dann nicht brauchen –, wie kann man in so einem vereinfachten Verfahren mit der Prüfung der Umsetzung von Gesetzen, wie kann man Transparenz herstellen? Und wer kann sicherstellen, was einige gesagt haben, dass es nicht eine Selbstverleihung ist, sondern dass es wirklich zunächst einmal eine Prüfung gibt und dann dieses Gütesiegel auf geprüfte Sicherheit, wie auch immer?

Vors. **Sebastian Edathy**: Zu den Fragen von Herrn Bürsch bitte dann zunächst Frau Schuler.

SV **Karin Schuler**: Sie werden mir verzeihen, dass ich das etwas plakative Beispiel eben genannt habe. Ich wollte nicht ihre Fantasie geringschätzen, sondern das war einfach der Kürze der 5 Minuten geschuldet. Ich beschäftige mich seit längerem mit genau der Frage: Was kann der sinnvolle Gegenstand eines Datenschutzaudits sein? So, dass es seriöserweise unter Fachleuten als ein akzeptables, faires Vorhaben gesehen werden kann und gleichermaßen von Verbraucherinnen und Verbrauchern als seriöse Aussage begriffen wird, wenn nach einer solchen Prüfung ein Siegel, eine Zertifizierung erteilt wird. Es ist nicht so, dass wir keinerlei Vorbilder hätten. Das ist das, was mich am meisten erstaunt hat an der ganzen Sache. In einer ganzen Reihe von benachbarten Bereichen, insbesondere in der IT-Sicherheit, von der heute auch schon öfter die Rede war, gibt es Verfahren. Und ich antworte jetzt auf den zweiten Teil ihrer Frage: es gibt Verfahren, die sehr gut laufen, die auch internationale Anerkennung genießen, die sich auch an internationalen Normen orientieren. Ich verweise auf verschiedene ISO-Zertifizierungen, sei es im Bildungsbereich, sei es im IT-Sicherheitsbereich, 27001 ist eine Zertifizierung, die lange läuft. Sich hieran zu orientieren – einfach auch, um die Möglichkeit zu bewahren, zu späterem Zeitpunkt eine Internationalisierung vorzunehmen – hielte ich für eine unbedingte Notwendigkeit. Damit

verbunden ist auch gerade dieses zweistufige Verfahren, was nun unter anderem auch in Schleswig-Holstein zum Einsatz kommt. Es hat einfach außerdem den Vorteil, danach haben Sie auch gefragt, dass es einen guten Rattenschwanz an Bürokratie obsolet macht. Man kann darauf verzichten, große Überprüfungsorgien zu feiern, wenn man vorher schon dafür gesorgt hat, dass Missbrauch in dem Sinne, wie er beschrieben wurde – ich gebe mir einfach mal ein Siegel und hoffe, dass nichts rauskommt – das solcher Missbrauch erst gar nicht vorkommt, weil die Vergabepaxis schon dafür sorgt, dass nur diejenigen, die dem Anspruch des Siegels genügen, überhaupt erst eins bekommen. Da muss ich nicht hinterher nachbessern. Zu diesem Teil der Frage bin ich der festen Überzeugung, wir sollten uns – und ich bin nicht gegen ein Audit – wir sollten uns auf jeden Fall an international gültigen Normen orientieren. An Normen, die letztlich auch den schleswig-holsteinischen Vergabeverfahren zu Grunde liegen. Zum Inhalt, zum Gegenstand des Audits stört mich nicht nur die Unbestimmtheit des Begriffs, Sie haben Recht, wir haben viele unbestimmte Begriffe in Gesetzen, mit denen wir im Laufe der Zeit umzugehen lernen. Das Problem liegt einerseits hier darin, dass der Begriff „Datenschutzkonzept“ kein neuer Begriff ist, der also nicht mehr in dem Maße interpretierungsfähig ist, wie man sich das vielleicht für ein neues Gesetz wünschen würde, sondern dass dieser Begriff „Datenschutzkonzept“ in der Fachwelt bestimmte Assoziationen hervorruft. Und er ist definitiv nicht einheitlich gebraucht. Ich hatte eben gesagt, das kann sich sowohl um ein dreiseitiges Konzept handeln, es kann sich auch um ein 300-seitiges Dokument handeln. Gemeinsam ist beiden, dass viel Papier beschrieben wird, und die alleinige Prüfung eines solchen Konzepts einem überhaupt keinen Hinweis darauf gibt, wie der Umsetzungsstand im Unternehmen eigentlich ist. Das heißt, es kann durchaus sein, dass man viel Papier beschrieben hat, gerade so, wie – ich weiß nicht, wer von Ihnen das „Safe Harbor-Verfahren“ kennt – gerade so, wie ein Unternehmen, was unbedingt als Datenempfänger europäischer Daten in den USA akzeptiert sein will, sich durch eine dreiseitige Erklärung schlicht und ergreifend den Datenschutzstandard Europas einkaufen kann. Ich formuliere das ein bisschen pointiert. Das nutzt uns nichts. Ein Datenschutzkonzept ist bestenfalls ein, wenn man ein Datenschutzkonzept prüft, – als Sachverständiger, als Kontrollstelle – bestenfalls ein Momenteindruck. Man kann anschauen, was zu diesem Zeitpunkt jemand im Unternehmen für das richtige Vorgehen gehalten hat. Aus meiner Sicht wäre es wesentlich sinnvoller, die Datenschutzorganisation insgesamt zu prüfen, d. h., man kommt, wenn man ein seriöses Siegel vergeben will, aus meiner Sicht, nicht darum herum, auch die Umsetzung zumindest punktuell, zumindest in bestimmten Stichproben zu prüfen.

*- Zwischenrufe, nicht rekonstruierbar -*

**SV Karin Schuler:** Ganz genau. Aber das ist definitiv nicht mit einem Datenschutzkonzept gemeint. Das ist genau der Kritikpunkt. Ein Datenschutzkonzept ist erstens vollkommen unbestimmt. Der Gesetzgeber würde es dann wiederum jemand anderem, sage ich ganz offen, überlassen, zu definieren, was denn ein Datenschutzkonzept ist und ob die drei Seiten auch ausreichen oder ob es mindestens 50 sein

müssen. Und darüber hinaus ist das Konzept lediglich Aktenlage. Es hat nichts damit zu tun, dass der Kontrolleur – und er würde es wegen der schon dargestellten Schwierigkeiten auch der Belastung voraussichtlich gar nicht schaffen – auch im Unternehmen schaut, ob das, was da im Konzept steht, auch wenigstens ansatzweise umgesetzt wird. Aus meiner Sicht – Sie haben nach Positivem gefragt: Was soll denn eigentlich ein Datenschutzaudit prüfen? Ich meine, es sollte die Datenschutzorganisation prüfen. Das hat auch noch andere Vorteile. Es hat nämlich die Vorteile, dass man skalieren kann. Wir haben es nicht nur mit Großunternehmen zu tun. Mit denen haben wir es auch zu tun. Wir haben es mit der Post, mit Bahn, mit Telekom, mit allen möglichen großen Unternehmen zu tun, aber letztlich haben wir es eben auch mit ganz vielen mittelständischen und auch kleinen Anbietern zu tun. Die sollen genauso zertifiziert werden können, mit dem gleichen Siegel, wie das bei den Großen der Fall sein soll. Also: wie geht man eigentlich mit dieser Anforderung an Skalierbarkeit um? Wie geht man mit der Anforderung an Fairness um? Was bedeutet das, wenn sich ein Handwerksbetrieb um die Ecke die Personalabteilung zertifizieren lässt und die Telekom auf der anderen Seite das Gleiche tun möchte? Alles das sind inhaltliche Fragen, die zu lösen sind, und ich befürchte, dass diese Fragen zu lösen, der Datenschutzauditausschuss, so wie er jedenfalls angelegt ist, heillos überfordert ist. Nicht aus fachlicher Sicht, da möchte ich keinem zu nahe treten, sondern schlicht und ergreifend, weil es die Kapazitäten sprengt, und man sich, aus meiner Sicht, um diese Fragestellung vorher Gedanken machen müsste, bevor man das Gesetz formuliert.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Herr Schaar.

SV **Peter Schaar**: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Der Begriff des Datenschutzkonzeptes ist in der Tat interpretationsbedürftig. Er ist im Sinne des § 11 des Gesetzentwurfs zu interpretieren. § 11 enthält die Anforderungen an die Richtlinien für die Verbesserung des Datenschutzes. Insofern wäre die Frage, was unter einem Datenschutzkonzept z. B. für einen Online-Shop zu verstehen ist, durch eine entsprechende Richtlinie zu konkretisieren. Eine derartige Richtlinie in das Gesetz selbst hineinzuschreiben, wäre insofern verfehlt, als das einen dauernden Änderungsbedarf hervorrufen würde. Im Gesetz selbst hätte das sicherlich nichts zu suchen. Gleichwohl muss man fragen, ist der Begriff des Datenschutzkonzeptes wirklich die beste aller Formulierungen, oder sollte man vielleicht den Vorschlag von Frau Schuler aufgreifen, im Hinblick auf die Datenschutzorganisation ergänzend in das Gesetz zu schreiben. Das finde ich durchaus einen erwähnenswerten Vorschlag.

Die Frage ist auch, was sind die Kriterien. Hier ist es recht fragwürdig zu sagen, wir könnten auf ein vorhandenes Set von Kriterien zurückgreifen. Sicher gibt es auf nationaler und auch internationaler Ebene eine Vielzahl von Normen, z. B. die von Ihnen, Frau Schuler, erwähnten ISO-Normen. Nun habe ich mich ausführlicher mit der Erstellung von ISO-Normen beschäftigt und muss Ihnen sagen, so einfach ist es wiederum auch nicht. Bei ISO-Normen handelt es sich um Industriestandards, die häufig von einem Unternehmen entwickelt werden, und die dann in internationalen



Gremien nicht auf Widerspruch stoßen. Und das bedeutet, dass eine ISO-Norm ggf. deutlich unter dem liegen kann, was bei uns durch das nationale Datenschutzrecht vorgegeben ist. Wir werden deshalb wohl nicht umhin können, das europäische Datenschutzrecht, also die europäische Datenschutzrichtlinie, oder auch das deutsche Datenschutzrecht heranzuziehen.

Es gibt Zertifikate für die Datensicherheit, das ist auch richtig, etwa die „Common Criteria“, die wir derzeit auch schon verwenden. Aber auch da stellt sich die Frage, ob die „Common Criteria“ und die entsprechende Zertifizierung wirklich angemessen sind im Hinblick auf eine Eins-zu-eins-Übertragung auf das Datenschutzaudit. Der beschworene Aufwand für die Zertifizierung nach Common Criteria wäre bei weitem höher als bei einer Auditierung nach dem Datenschutzauditgesetz, wie es hier vorgesehen ist.

Eine Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben im Sinne eines datenschutzrechtlichen Mehrwertes ist aus meiner Sicht durchaus wünschenswert. Und dass dies mittels der vorgesehenen Richtlinien geschieht, z. B. für einen bestimmten Geschäftszweig, für eine bestimmte Klasse von Informationstechnik, könnte ich mir durchaus vorstellen.

Vor diesem Problem steht man im Übrigen immer, wenn man auditiert, weil die Maßstäbe irgendwo festgelegt und auch fortgeschrieben werden müssen, völlig unabhängig von der Ausgestaltung des Prozesses der Auditierung. Auch bei dem von einigen favorisierten zweistufigen Verfahren müssen bestimmte Kriterien definiert werden und sie müssen dann auch gleichmäßig angewandt werden.

Sie haben auch die Frage danach gestellt, wer soll denn auditieren. Völlig klar ist, es kann keine Selbstauditierung geben. Das ist bereits meine These bei der ersten Frage gewesen: Es reicht einfach nicht aus, wenn ein Unternehmen sagt, wir verhalten uns gemäß den Gesetzen oder den Richtlinien, sondern man muss da schon nachschauen, was tatsächlich geschieht. Das halte ich für eine Mindestanforderung an eine glaubwürdige Form der Auditierung.

Die Unabhängigkeit der auditierenden Stellen muss gegeben sein. Es darf keine einseitige wirtschaftliche Abhängigkeit von einem Unternehmen geben – das wäre sicherlich nicht im Sinne einer Qualitätssicherung. Auf der anderen Seite gibt es durchaus unterschiedliche Modelle, die geeignet sein könnten. Auch in anderen Bereichen gibt es Auditierungen und Zertifizierungen. Die Qualitätseinbußen sind nicht automatisch zu befürchten, wenn keine staatliche Stelle das Prüfsiegel drauf setzt, denn es gibt auch so etwas wie einen Reputationsmarkt für die akkreditierten Gutachter bzw. Auditoren oder Kontrollstellen, wie sie hier genannt werden. Eine Kontrollstelle, also der Auditor, der „Billigsiegel“ vergibt, ohne die entsprechenden Richtlinien zu beachten, würde Gefahr laufen, selbst diskreditiert zu werden, und ihm würde möglicherweise die Akkreditierung aberkannt. Allerdings muss man dann noch einmal die Regularien im Gesetz überprüfen, die zur Aberkennung der Akkreditierung führen. Sie reichen meines Erachtens nicht aus. Hier, denke ich, dass bei jedem Hinweis darauf, dass Verstöße stattfinden, ein Aberkennungsverfahren eingeleitet werden können muss und nicht erst

dann, wenn die in dem Land zuständige öffentliche Stelle eine entsprechende Information weitergibt. Das hielte ich für falsch.

Lassen Sie mich noch ein Wort zur Ansiedelung der Datenschutzauditvergabe bei Datenschutzaufsichtsbehörden sagen: Ich persönlich halte dies im Hinblick auf die Unabhängigkeit der Datenschutzaufsichtsbehörden nicht für den einzig möglichen Weg. Wenn ich als BfDI selbst in meinem Zuständigkeitsbereich ein Datenschutzaudit durchführen oder ein Siegel vergeben würde, etwa für die Deutsche Telekom, würde ich mich in meiner Unabhängigkeit der Prüfung der Deutschen Telekom beeinträchtigt sehen. Die Probleme der Unabhängigkeit und der Qualitätssicherung bei der Gütesiegelvergabe stellen sich auch bei der Gütesiegelvergabe durch unabhängige Aufsichtsbehörden, wenn auch zugegebenermaßen in anderer Weise, weil ich davon ausgehe, dass diese öffentlichen Stellen per se stärker darauf achten, dass die gesetzlich vorgegebenen Qualitätsmaßstäbe auch eingehalten werden. Aber gleichermaßen würde ich nicht den Kontrollstellen, sofern es sich hierbei um nichtöffentliche Stellen handelt, grundsätzlich unterstellen, sie würden den „billigen Jakob“ machen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Herr Prof. Dr. Bull bitte.

SV **Prof. Dr. Hans Peter Bull**: Ich will gleich an das Letzte anschließen. Ich glaube nicht, Herr Schaar, dass die ganze große Deutsche Telekom auditiert und mit einem Gütesiegel versehen werden könnte. Es kann immer nur um einzelne Anwendungen gehen, um einzelne Verfahrensweisen, und dazu will ich noch auf die Frage von Herrn Dr. Bürsch eingehen. Einmal: Auf relativ unbestimmte Begriffe können wir überhaupt nicht verzichten. Schon gar nicht in diesem Bereich, wo alles im Fluss ist und wo so viele unterschiedliche soziale Beziehungen in Bezug zu nehmen sind. Also „Datenschutzkonzept“ als Oberbegriff, als ersten Einstieg in die Regelung über ein Datenschutzaudit, finde ich gar nicht so schlecht. Man muss dann nur hinzufügen, dass eben dieses „Datenschutzkonzept“ oder auch die „informationstechnische Einrichtung“, wenn wir das auch einbeziehen wollen, mit einem Gütesiegel gekennzeichnet werden kann, wenn sichergestellt ist und von der Prüfstelle kontrolliert wird, dass bei der Datenverarbeitung, für die das Datenschutzkonzept oder die informationstechnische Einrichtung vorgesehen ist, die Vorschriften zum Schutz personenbezogener Daten eingehalten werden. Und weiter, dass diese Voraussetzung erfüllt ist – dies zu § 11, den Herr Schaar zitiert hat –, wenn angemessene technische, organisatorische Maßnahmen getroffen und hinreichend bestimmte auf die einzelnen Verfahrensweisen bezogene Regeln erlassen worden und wenn dabei die jeweils bestehenden Risiken für die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen richtig eingeschätzt worden sind. Es muss also sehr konkret auf bestimmte Maßstäbe (technische, organisatorische, Risikoeinschätzung und eben Besonderheiten der jeweiligen Verfahrensweisen wie Kontrollierbarkeit, Transparenz) eingegangen werden. Das muss den Rahmen und den Maßstab für dieses Audit abgeben. Und das muss jeweils konkret von der einzelnen Stelle, die das Audit betreibt oder betreiben lässt und das Siegel letztlich vergibt – oder eben auch nicht vergibt! – verantwortet werden. Das kann durch Richtlinien gar nicht geschehen.

Sie können nicht die Verbesserung des Datenschutzes insgesamt regeln wollen – sagen, dazu gehört dies und jenes – und dann kommt ein Unternehmen und sagt, wir machen das etwas auf andere Weise und wir kompensieren den geringfügigen Mangel an Transparenz in dem einen Bereich durch eine stärkere Kontrollierbarkeit in einem anderen Bereich. Das kann nicht generell festgelegt werden, sondern die entscheidende Stelle muss sehr genau die jeweiligen Risiken und Situationen bewerten.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank, nun abschließend bitte Herr Prof. Gola.

SV **Prof. Peter Gola**: Schönen Dank, das meiste wurde schon so gesagt, wie ich auch schon angedeutet hatte. Die Frage ist, was soll geprüft werden? Herr Dr. Weichert hatte eben ein Beispiel genannt, das Microsoft-Produkt. Für Anwender, die etwas einkaufen, ob Behörden oder private Einrichtungen, wird es positiv sein, wenn ein Qualitätsnachweis vorliegt, und dass dann derjenige, der im Betrieb dafür verantwortlich ist, nämlich der betriebliche Datenschutzbeauftragte sagen kann, hier haben wir etwas eingekauft, da können wir zumindest nach außen sicher sein, dass es in Ordnung ist. So können für Programme und auch für Dienstleistungen, also z. B. wenn ich einen Auftragsdatenverarbeiter einschalte, Auditierungen von Nutzen sein, weil ich z.B. weiß, dass das beauftragte Call Center sich an die Spielregeln hält. Fraglich ist, ob das Datenschutzkonzept eines Unternehmens, d. h. die Frage, wie es seinen Datenschutz insgesamt organisiert hat, auditiert werden sollte. Ein Unternehmen wird verhältnismäßig wenig Interesse haben, sein Gesamtkonzept mit einem Siegel versehen zu lassen, wenn wir das Siegel unter dem Aspekt des Wettbewerbs sehen. Ob das Personalwesen datenschutzgerecht organisiert ist, ist durchaus von Interesse, jedoch wird das Unternehmen dies weniger unter dem Gesichtspunkt des Wettbewerbs sehen. Es geht also um Verfahren, die betrachtet werden sollten. Und letzter Punkt: Wonach wird geprüft oder wer prüft? Das ist noch nicht angesprochen worden und das Gesetz erwähnt das nur kurz, dass an und für sich die erste Prüfstelle der betriebliche Datenschutzbeauftragte ist. Er muss zunächst die relevanten Verfahren bewerten und seinem Unternehmen sagen, so geht es nach meiner Einschätzung in Ordnung. Und dann kann man sich das von außen noch einmal bestätigen lassen. Ich meine, das ist der erste Schritt. Und wenn das Unternehmen beschließt, da machen wir noch ein bisschen mehr, und wenn es nur dafür das Siegel gibt, so kann man darüber sprechen, aber unter dem Wettbewerbsaspekt haben wir dann wieder zwei Gruppen. Die einen halten sich an das Gesetz, bekommen das Siegel nicht, und die anderen tun was mehr und bekommen das Siegel. Ich weiß nicht, ob das in der Öffentlichkeit so ankommt, dass Datenschutzsiegelunternehmen, die etwas mehr tun, nach außen sagen können, bei uns ist alles hervorragend und andere, die sich genau an die Spielregeln auch halten, eben dann unter „ferner liefen“ laufen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Das Fragerecht wechselt jetzt zur Links-Fraktion. Frau Kollegin Pau.

Abg. **Petra Pau** (DIE LINKE.): Es ist schon eine Menge zu den Inhalten des Audits gesagt worden. Ich hatte eigentlich vor, Frau Schuler und die Herren Weichert und Bull genau nach den Inhalten über die Einhaltung von Gesetzen zu fragen. Da Sie jetzt hier in unterschiedlicher Weise Kataloge vorgestellt haben, will ich jetzt nur die Möglichkeit geben, wenn Sie das noch wollen, einen Bereich hinzu zufügen, falls noch etwas vergessen wurde, ansonsten eine Frage an Frau Schuler. Sie schreiben in ihrem Gutachten, die Regelungen zum betrieblichen Datenschutzbeauftragten seien sinnvoll, aber Ihnen würden die Kapazitätsvorgaben im Gesetz fehlen. Könnten Sie das noch einmal konkretisieren und darüber hinaus an einem Beispiel, wie der Deutschen Bahn AG, illustrieren, wie das im Gesetzestext ausgestaltet sein sollte.

An Herrn Weichert hätte ich noch die Frage. Sie haben im Zusammenhang mit dem Gegenstand des Audits festgehalten, dass das Verfahren, welches im Entwurf vorgesehen ist, nicht für die Zertifizierung von Produkten geeignet ist. Vielleicht können Sie das noch einmal näher ausführen, ansonsten ist im selbst gewählten ersten Schwerpunkt schon ziemlich alles abgefragt.

Vors. **Sebastian Edathy**: Frau Schuler zunächst, bitte.

SV **Karin Schuler**: Aus meiner Sicht kann ich jetzt wenig dazufügen, was die Thematik „Gegenstand des Audits“ angeht, was nicht eine Wiederholung wäre. Zur Frage der Regelungen zum betrieblichen Datenschutzbeauftragten kann ich nur bestätigen, es ist eine Forderung seit Jahren, Jahrzehnten derer, die im betrieblichen Umfeld tätig sind, dass der betriebliche Datenschutzbeauftragte besser ausgestattet, besser integriert, besser geschützt werden muss und dass ihm bessere Ressourcen zur Verfügung stehen müssen. Insofern sind die jetzt gewählten Regelungen zum Kündigungsschutz zu begrüßen. Die Anregung aus meiner Praxis ist, trotzdem darüber nachzudenken, auch an anderen Stellen, zu anderen Fragestellungen, bei denen der Datenschutzbeauftragte bessere Unterstützung benötigte, zusätzliche Regelungen im Gesetz zu schaffen. Einer dieser Bereiche ist die Frage der Kapazitätsberechnung, nämlich die Frage, wie viele Personentage müssen eigentlich da sein, damit ein Datenschutzbeauftragter das von ihm betreute Unternehmen vernünftig unterstützen kann, und zwar so unterstützen kann, dass er die gesetzlichen Aufgaben gut erfüllt. Ich erlebe es immer wieder, dass in großen Konzernen mit mehreren 100 - 1000 Mitarbeitern ein Datenschutzbeauftragter oder eine Datenschutzbeauftragte, die quasi mit einer halben Stelle diese Aufgabe wahrnimmt, bestenfalls noch eine Sekretärin zur Verfügung hat, und darüber hinaus für weitere Konzernunternehmen bestellt ist. Das ist kein Einzelfall und das bringt mich immer wieder zu Überlegungen, Regelungen, die es auch in anderen Gesetzen gibt: nämlich zu überlegen, in welcher Form man auch von der Größe und Sensibilität der verarbeiteten Daten in einem Unternehmen ableiten kann, dass bestimmte Anforderungen an die Kapazitäten des Datenschutzbeauftragten zu stellen sind. Es darf einfach nicht sein, dass in einem Großunternehmen, einem Konzern, ein Datenschutzbeauftragter mit einer halben Stelle durch die Gegend läuft. Da gibt es praktische Erfahrungen, die jetzt hier auszuführen sicherlich zu weit gehen

würde, aber im Wesentlichen kann man sich orientieren, einerseits sicherlich an der Größe des Unternehmens und andererseits an der Sensibilität der dort verarbeiteten Daten. Ein medizinisches Versorgungszentrum ist mit Sicherheit eine andere Kategorie als wenn ich über einen Handwerksbetrieb rede. Dem muss man Rechnung tragen, aber es gibt auch in anderen Gesetzen, wie bspw. dem Betriebsverfassungsgesetz, durchaus Hinweise darauf, wie mit Kapazitäten angemessen und skalierbar umgegangen werden kann.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Herr Dr. Weichert.

SV **Dr. Thilo Weichert**: In Schleswig-Holstein unterscheiden wir zwischen Verfahren, IT-Produkten und IT-Dienstleistungen. Bei Verfahren haben wir es regelmäßig mit einem Betrieb zu tun, Teilen eines Betriebes, einem Datenschutzmanagement, einem betrieblichen Datenschutzbeauftragten, wo im Prinzip alles umfassend kontrolliert werden kann von der Datenerhebung bis zu der Datenverwendung, Datenausgabe, Datenübermittlung. Ein IT-Produkt oder eine Dienstleistung ist das, was Microsoft mit seinen ganzen Software-Produkten anbietet. Das sind Dinge, die von jemandem anders, der selbst Daten verarbeitet, eingekauft werden, um sie selbst einzusetzen. Da kann man nicht die Frage betrieblicher Datenschutzbeauftragter überprüfen. Da kann man auch nicht das gesamte Datenschutzmanagement überprüfen, das gibt es da nicht. Da ist nur ein Teil eben, der entsprechend überprüft werden kann und muss – und da muss man aber sehr viel detaillierter in die Software hineingehen. Man muss unter Umständen in die Quell-Codes hineingehen. Da ist eine ganz andere Prüfqualität notwendig. Das ist der erste Punkt. Der zweite Punkt ist: In dem Entwurf ist vorgesehen, dass eine Zertifizierung nur möglich sein soll für Stellen in der Bundesrepublik Deutschland. Aber die meisten Angebote, insbesondere im Produktbereich, also Software-Produkte, stammen aus den USA. Die sollten natürlich genauso überprüft werden können, nach den gleichen Kriterien. Es gibt nicht ansatzweise ein Argument, das ausschließt, genau wie es in Schleswig-Holstein auch keinen Grund gibt, ein Produkt von Microsoft nicht zu zertifizieren, wenn es diesen Anforderungen genügt. Jetzt kommen wir zu den Anforderungen: Es gibt einen Katalog in Schleswig-Holstein, der ist 20 Seiten dick und da steht verflucht viel drin. Da muss die materielle Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung geprüft werden, von der Erhebung über die Speicherung, über die Übermittlung, die Auswertung, die Nutzung etc. Das ist die materielle Rechtmäßigkeit. Dann wird die Wahrnehmung der Betroffenenrechte geprüft, also Löschung, Sperrung, Auskunftsrechte und Benachrichtigung. Dann technisch-organisatorische Maßnahmen, alles das, was mit Datenschutzmanagement zu tun hat. Da haben wir schon Kataloge. Und in Schleswig-Holstein haben wir auch die Anforderung, mehr zu machen als unbedingt notwendig ist. Das ist aber nicht in irgendwelchen bürokratischen Regularien festgelegt, sondern da haben wir gesagt, erst einmal muss alles rechtmäßig sein und dann muss zusätzlich noch ein Bonbon dabei sein. Und das muss dann auch in einem Gutachten ganz klar und nachvollziehbar dargestellt werden. Und deswegen ist für die Transparenz ganz wichtig, dass das Gutachten veröffentlicht wird, so dass also die Bürgerinnen und Bürger, die Verbraucher, aber auch die Hersteller und die

Käufer dieser Produkte überprüfen können, stimmt denn das, was da zertifiziert worden ist, mit dem überein, was das Gesetz verlangt und was wir auch tatsächlich haben. Und da kann dann drin stehen, wie z. B. bei einem Produkt, das ich heute zertifiziert habe, „ist gerade noch rechtmäßig in einem Bereich mit technischen zusätzlichen Anforderungen, aber in anderen Bereichen, z. B. was die Datensparsamkeit angeht, ist es hervorragend, weil z. B. Datenfelder sauber definiert sind und Ähnliches“. Ich denke, da einen umfassenden Kriterienkatalog festzulegen, geht nur allgemein. So etwas haben wir in Schleswig-Holstein, das kann man eins zu eins übernehmen in die Bundesrepublik. Und das andere, was dann dieses „nice to have“ des Mehrwertes angeht, da denke ich, muss man sehr differenziert von Produkt zu Produkt, von Anbieter zu Anbieter unterschiedlich eine Bewertung vornehmen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Herr Prof. Dr. Bull, Frau Pau hat es Ihnen freigestellt, ob Sie noch ergänzen wollen. Im Hinblick auf den zeitlichen Rahmen wäre es jetzt nicht tragisch, wenn Sie davon keinen Gebrauch machen würden, aber die Option bestünde. Okay, dann hat das Fragerecht jetzt die Grünen-Fraktion, Frau Stokar.

BE **Silke Stokar von Neuforn** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren. Das ist nicht so leicht, in der Runde ganz zum Schluss noch die Fragen zu stellen, die nicht schon gestellt wurden. Ich möchte noch einmal auf den Ausgangspunkt des Datenschutzaudits zurückkommen. Meine Fraktion setzt sich seit vielen Jahren für ein Audit ein, weil wir für die Verbraucherinnen und Verbraucher ein verlässliches Gütesiegel haben wollen, insbesondere im Bereich der Internetgeschäfte, weil wir aus vielen Zuschriften die Erfahrung machen, dass es zwar eine Bereitschaft und ein Bedürfnis bei den Bürgerinnen und Bürgern gibt, zunehmend die Dienstleistungsangebote des Internets wahrzunehmen. Auf der anderen Seite gibt es eine sehr große Verunsicherung im Hinblick auf Datensicherheit und Datenschutz. Das ist die Grundlage zu sagen, wir brauchen ein Datenschutzgütesiegel, damit die Verbraucherinnen und Verbraucher eine Orientierung haben, wenn Sie z. B. Onlinebanking machen oder im Internet Sachen bestellen. Meine Frage deswegen an Frau Tausch: Können Sie noch einmal definieren, welche Standards, welche Merkmale muss heute ein Gütesiegel haben, damit die Verbraucherinnen und Verbraucher dadurch auch tatsächlich einen Mehrwert und eine Orientierung haben.

Und gleichzeitig an Herrn Schäfer die Frage: Der Versandhandel befindet sich gerade in einer Umbruchphase – wir kommen noch auf dieses Thema Listenprivileg –, die Form der Bestellung über irgendwelche völlig unhandlichen Kataloge, wo man Seite für Seite umblättert, das riecht auch noch unangenehm, die sind schwer, die sind unhandlich, die stauben voll. Also ich kenne keinen in meinem Bekanntenkreis, niemanden, der nicht ins Internet geht und sich die Dinge am Bildschirm anschaut. Und der Versandhandel befindet sich doch in einer Umbruchphase, also verschickt er hier irgendwelche Broschüren mit der Post oder versucht eine Kundenbindung über das Internet hinzubekommen. Also meine Frage an Sie: Welchen Datenschutz sind Sie denn bereit

zu garantieren, oder welche Standards sind Sie bereit zu erfüllen, um so ein Gütesiegel zu haben?

Ich würde gerne von Herrn Sachverständigen Peter Schaar wissen, wir haben hier eine klare Beschreibung und auch viele Jahre Erfahrung in Schleswig-Holstein mit einem funktionierenden Datenschutzaudit: Welche Teile kann man denn ohne große Probleme auf den Bund übertragen? Ich möchte hier auch eine Schwäche des Modells in Schleswig-Holstein benennen. Ich möchte, dass das in der Masse anwendbar ist auch für Handwerksbetriebe, für Klein- und Mittelbetriebe, d. h., wir brauchen eine Kostensenkung ohne an Qualität zu verlieren. Können Sie das irgendwie schaffen, dies Gesetz so zu verbessern, dass wir das auf Bundesebene hinbekommen?

Vors. **Sebastian Edathy**: Und zur Beantwortung bitte zunächst Frau Tausch.

SV **Cornelia Tausch**: Danke sehr. Ich möchte diese Frage zweigeteilt beantworten. Zunächst zu dem einen Punkt: Ist es für Verbraucherinnen und Verbraucher sinnvoll, ein Siegel zu haben, was sich auf die Einhaltung von Gesetzen bezieht oder darüber hinausgeht? Bei Einhaltung der Gesetze ist es mit Sicherheit gut für die Verbraucherinnen und Verbraucher zu wissen, ich habe ein Unternehmen, was sich hier nicht kriminell, nicht illegal verhält und die Datenschutzbestimmung einhält. Das lässt dann allerdings den Rückschluss zu, und die Frage ist, ob das dann hier auch so gewollt ist, dass all die Unternehmen, die dieses Gütesiegel nicht beantragen, sich diesem Audit nicht unterziehen, zumindest tendenziell ein wenig, verhalten sie sich denn auch wirklich gesetzeskonform, zumindest ist die Frage dann tatsächlich relevant zu stellen. Insofern ist für die Verbraucher mit Sicherheit immer gut zu wissen, dass Unternehmen sich gesetzeskonform verhalten, ohne Zweifel. Aber der eigentliche „Kick“ ist auch zu wissen, dass dieses noch besonderen Standards entspricht, denn das Nichteinhalten von Gesetzen sollte eigentlich auch noch anderen Institutionen vorbehalten sein. Der besondere „Kick“ heißt aber, hier ist ein Unternehmen, das sich in einem besonderen Maße darum bemüht, bestimmte Standards, die verbraucherfreundlich bzw. datenschutzfreundlich sind, einzuhalten. Dieses ist dann auch ein Siegel, ein Zertifikat, was marktwirksam wird, wo ich als Verbraucher unterscheiden kann, möchte ich jenseits des Produktes, diesem oder jenem Unternehmen den Vorzug geben. Insofern ist das, glaube ich, unter dem Wettbewerbsgedanken und Qualitätsverbesserungsgedanken doch eine interessante Vorstellung, eben von den Qualitätsmerkmalen oberhalb der gesetzlichen Ebene auszugehen.

Um auf den zweiten Aspekt zu kommen, die Kriterien. Für Verbraucher müssen solche Siegel glaubwürdig sein, aussagekräftig und auch vergleichbar. Glaubwürdig heißt, dass es von kompetenten und unabhängigen Institutionen in einem transparenten Verfahren vergeben worden sein muss. Diese Institutionen müssen den Verbrauchern soweit bekannt und glaubwürdig sein. Das ist ganz wichtig. Es zeigt sich im Internet zum Teil eine Flut von Siegeln, die von Verbrauchern nicht mehr einschätzbar sind. Wenn dieses nicht mehr einschätzbar ist, ist es eigentlich von keinem Wert. Das könnte

dann so sein, dass jedes Unternehmen sich selber irgendetwas auf die Internetseite bringt. Darum wichtig, es muss glaubwürdig sein, es muss aussagekräftig sein. Wenn ich als Verbraucher ein Produkt oder eine Dienstleistung kaufen möchte, möchte ich nicht nur wissen, ist ein Unternehmen glaubwürdig und sicher im Bereich Datenschutz, sondern ist es auch dieses Produkt oder diese Dienstleistung. Insofern ist es wichtig, dass diese Datenschutzkonformität auch an dem Produkt oder an der Dienstleistung sichtbar wird – es kann auch sein, dass es sich davon unterscheidet, also dieses Siegel unmittelbar konsumentenrelevant wird. Ferner muss ein Datenschutzsiegel vergleichbar sein. Das bedeutet, dass die Überprüfung der Datenschutzkonformität von den gleichen Produkten, Dienstleistungen und Verfahren unterschiedlicher Anbieter oder in unterschiedlichen Bundesländern, sich an gleichen Kriterien orientieren muss. Wenn die Kriterien alle sehr unterschiedlich sind, ist es für die Verbraucher eigentlich nicht mehr möglich, diese Gütesiegel miteinander zu vergleichen. Welchen Stellenwert hat das eine im Vergleich zum anderen. Auch das ist natürlich wieder marktrelevant. Ich glaube, das sind die drei wesentlichen Kriterien. Glaubwürdig, aussagekräftig und auch vergleichbar.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Herr Sachverständiger Schäfer, bitte.

SV **Rolf Schäfer**: Frau Stokar, Sie haben die Frage gestellt nach dem sich wandelnden Versandhandelsmarkt. Sie unterstellen, dass wir einen Internetanteil von 50% haben. Das ist in der Branche auch sicherlich richtig. Man darf nur eins nicht vergessen, dass der primäre Auslöser auch bei Internetbestellungen für den primären Kauf unverändert der gedruckte Katalog ist und das wird er auch bleiben. Das ist natürlich auch schwerpunktmäßig in der Neukundenakquisition so und wenn junge Unternehmen ein Versandgeschäft gründen, dann müssen sie natürlich am Anfang, es sei denn sie wären ein reines E-Commerce-Unternehmen, aber wenn sie schwerpunktmäßig von der Katalogbasis kommen, müssen sie ihr Unternehmen erst einmal bekannt machen – und das geht eben nur mit dem Katalog.

Die zweite Frage war die Frage Richtung Standard für ein Gütesiegel. Gütesiegel schafft Vertrauen. Ich kann mich dem, was ich jetzt gerade gehört habe, nur anschließen. Es muss glaubwürdig sein. Und es geht mit Sicherheit nicht, dass Versender sich selbst zertifizieren. Das wollen wir auch nicht.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Abschließend dann bitte Herr Schaar.

SV **Peter Schaar**: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Frau Stokar, Sie haben gefragt, was kann man aus dem schleswig-holsteinischen Modell übernehmen. Ich denke, eine ganze Menge, z. B. die von Herrn Weichert angesprochenen Kataloge mit Basisanforderungen im Hinblick auf die Datenschutzkonformität, das ist in der Tat schon ziemlich weitgehend ausgearbeitet. Dieses zu übernehmen und als Richtlinie auch in dieses Auditkonzept aufzunehmen, dagegen spricht überhaupt nichts.



Das bedeutet allerdings auch, dass es die Möglichkeit geben muss, darüber hinaus zu gehen bzw. auch stärker zu konkretisieren. Im Hinblick auf die begrenzte Reichweite des schleswig-holsteinischen Gütesiegels mag es durchaus angehen, dass man es erst einmal bei diesen allgemeinen Anforderungen belässt, ansonsten mehr singuläre Prüfungen vornimmt und dabei prüft, ob diese Anforderungen richtig umgesetzt und konkretisiert werden. Im Hinblick auf eine wesentlich breitere Verwendung dieses Gütesiegels wäre es aus meiner Sicht aber wünschenswert, dass man anwendungs- bzw. bereichsspezifisch darüber hinausgehende Konkretisierungen vornimmt. Ich nenne mal zwei Beispiele, wo ich mir das vorstellen könnte: Das eine wäre z. B. die Anwendung von „RFID-Chips“ im Handel. Hier würde man bestimmte Anforderungen an deren Verwendung in eine solche Richtlinie aufnehmen und das wäre dann zusätzlicher Gegenstand der Begutachtung neben der Einhaltung der Anforderungen, die in diesem Basiskatalog festgelegt sind. Oder nehmen wir z. B. Ihren Bereich, Herr Schäfer: die Abwicklung von Bestellungen, die über das Internet eingehen. Hier wäre bspw. ein Modul angemessen, eine Richtlinie, welche die Anforderungen für diesen speziellen Bereich konkretisiert.

Sie haben auch völlig zu Recht die Problematik der kleinen und mittleren Betriebe angesprochen. Diese Sorge treibt auch mich um. Es kann nicht sein, dass die Microsofts dieser Welt sich ein Gütesiegel leisten können, aber ein kleinerer Anbieter, ein mittelständischer Anbieter kann sich das nicht leisten. Das heißt, man muss, und das empfinde ich auch als eine starke Herausforderung an diesen Ausschuss, diese Richtlinien so gestalten, dass sie tatsächlich skalierbar sind. Frau Schuler hat das Wort Skalierbarkeit hier in die Runde geworfen. Ich möchte versuchen, das ins Deutsche zu übersetzen: Es muss möglich sein, in allgemeiner Form bestimmte Anforderungen zu beschreiben, die dann sowohl für kleine als auch für größere Unternehmen entsprechend praktikabel sind, Das heißt, dass man nicht die Messlatte variiert, aber dass man die Ausfüllung dieser Anforderungen noch einmal konkreter entsprechend daraufhin prüft, inwieweit genau dort eine diskriminierungsfreie Verwendung der Richtlinien möglich ist.

Ich meine, wenn man diese Voraussetzung heranzieht, und wenn man dann z. B. auch Konkretisierungen aus Schleswig-Holstein in das Gesetz mit aufnimmt, die mir durchaus sinnvoll erscheinen, es nicht bei dem allgemeinen Verweis auf „Datenschutzkonzepte“ belässt, sondern die absolut sinnvolle Konkretisierung im Hinblick auf Verfahren, IT-Produkte und Datenschutzmanagement vornimmt. Das ist nichts völlig anderes als ein Datenschutzkonzept im sehr allgemeinen Sinne. Aber dass man deutlich macht, welche Kategorien von zu begutachtenden Gegenständen es gibt, wäre sicher hilfreich.

Vors. **Sebastian Edathy**: Gibt es noch weitere dringende Fragen außer von Frau Philipp zum Audit? Danach kommen wir zum nächsten Bereich.

**BE Beatrix Philipp:** Bei diesem Zweiten wird immer wieder gesagt, da stehen Existenzen in Frage und jetzt reden wir im Augenblick über etwas, was wir jemanden zusätzlich zumuten. Ich möchte trotzdem nachfragen, weil das jetzt eben zur kurz gekommen zu sein scheint. Erstens: Rechtskonformität wurde immer gesagt, darf kein Wettbewerbsvorteil sein. Das schließt an das an, was Sie eben gesagt haben, es wird also ein dickes Ding dann daraus, wenn ich etwas mehr machen soll. Dann frage ich mich als Gesetzgeber, warum mache ich das nicht zur Basis, also muss irgendwann noch einmal darüber nachgedacht werden. Zweitens, ich habe mich immer gegen das Audit gewehrt, weil ich gesagt habe, es gibt eine Mehrbelastung des Mittelstandes. Die Großunternehmen machen das im Zweifelsfall mit links, aber mittelständische, da wird es ganz heftig auch um finanzielle Angelegenheiten gehen. Deswegen frage ich Herrn Schaar: Haben Sie eine Idee, in welcher Größenordnung sich die Kosten bewegen werden, wie es den Mittelstand betrifft?

Und an Herrn Weichert, weil Sie eben auch Microsoft erwähnt haben, oder jemanden, dem Sie eben das Siegel verliehen haben. Da wird immer von 6-stelligen Summen geredet, vielleicht könnten Sie sagen, in welcher Größenordnung sich ein solches Zertifizieren finanziell bewegt.

Vors. **Sebastian Edathy:** Dann bitte Herr Schaar.

**SV Peter Schaar:** Also, Frau Philipp, ich würde Ihnen gerne die Antwort geben, aber es fällt mir schwer, dies in einigermaßen seriöser Art und Weise zu machen.

*- Zwischenrufe, nicht rekonstruierbar -*

**SV Peter Schaar:** Der entscheidende Punkt ist natürlich, welchen Umfang hat die jeweilige Auditierung. Wenn es sich um die Auditierung eines Webshops handelt – man muss es wirklich konkret sehen, es geht dabei um die Bestellmechanismen und den Umgang mit den Kundendaten –, dann wird man mit Sicherheit mit einer 4-stelligen Summe auskommen können, wenn es allerdings um eine komplexe Datenverarbeitungsanwendung geht, die sehr viel umfassender ist, dann kommt man in den 5-stelligen Bereich, vielleicht bei sehr komplexen Anwendungen sogar in einen noch höheren.

*- Zwischenrufe, nicht rekonstruierbar -*

**SV Peter Schaar:** Das ist in diesem Falle nicht das Problem, weil hierbei nicht das Produkt für sich auditiert wird, sondern die Einhaltung dieser Konzepte zu einem bestimmten Zeitpunkt. Das heißt, bei der Wiederholung würde man dann nicht nachauditieren, sondern man würde entsprechend den Gegenstandsbereich neu auditieren unter Heranziehung der Ergebnisse der ersten Auditierung, auch wenn sich die entsprechenden Geschäftsmodelle, wie zu erwarten, weiterentwickelt haben. Während bei einem Modell, das darauf abstellt, einzelne Produkte zu zertifizieren, etwa eine Software, das Problem immer wieder auftritt: was passiert, wenn in dem Code nur ein

paar Bits verändert werden? Dann muss man sich möglicherweise nicht nur diese paar Bits anschauen, sondern man muss prüfen, wie diese Änderungen in den Programmen sich auf die Gesamtheit des Systems auswirken. Das wäre dann ein sehr viel aufwändigeres Verfahren. Vor diesem Hintergrund wäre eine solche Zertifizierung, wie sie hier vorgesehen ist, auch für den Mittelstand eher tragbar.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Dr. Weichert, bitte.

SV **Dr. Thilo Weichert**: Frau Philipp, ich kann Sie beruhigen. Das Datenschutzgütesiegel in Schleswig-Holstein ist viel billiger, als Sie es sich vorstellen. Microsoft, die haben für ihre privaten Gutachter tatsächlich in einen 6-stelligen Bereich bezahlt, das ist gar keine Frage. Aber das sind auch riesige Verfahren, wo oft in die USA gefahren werden muss oder Ähnliches. Die Zertifizierung bei uns in Schleswig-Holstein, also die Qualitätssicherung der Gutachten, war im hohen 4-stelligen Bereich. Das war für Microsoft definitiv kein Problem. Ich kann Sie auch beruhigen und auch Frau Stokar, im höheren 4-stelligen Bereich, max. 10.000 Euro, ich will da aber nichts Genaueres zu sagen. Die meisten Gütesiegel, die wir erteilen, sind für mittelständische und kleine Unternehmen. Das Gütesiegel, was ich heute verliehen habe, war an einen Schulsoftwarehersteller. Ich hoffe, dass ich keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse erzähle, der hat ein Gutachten im mittleren 4-stelligen Bereich finanziert, so 5.000 bis 6.000 Euro. Und die Begutachtung durch das ULD ist noch erheblicher billiger gewesen. Also, das ist alles bezahlbar, aber es sind wirklich überprüfbare Gutachten, die dabei herauskommen, die auch veröffentlicht werden und die dann im Internet entsprechend von den Betroffenen, von den Herstellern, von den Konkurrenten und von den jeweiligen Abnehmern auf ihre Validität hin kontrolliert werden können. Die Befürchtung, dass jetzt hier ein riesiger Moloch bürokratisch neu aufgebaut werden würde, ist zumindest bei uns nicht gegeben. Ich befürchte, dass man das auch anders machen kann, aber das ist dann ein bisschen die Frage des Gesetzgebers, wie er so etwas umsetzt und gestaltet.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank! Ich schlage vor, dass wir damit den Themenkomplex Auditierung abschließen und zum zweiten Bereich übergehen – Einwilligungsregelung, Kopplungsverbot und Listenprivileg. Das hat ja auch bei den Eingangsstellungnahmen eine prominente Rolle gespielt. Für die Unionsfraktion hat die Kollegen Pawelski das Wort.

Abg. **Rita Pawelski** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich habe eine Frage und bitte, Herrn Ulbricht, Herrn Schäfer und Herrn Dr. Fiedler, sie zu beantworten. In einem immer enger zusammenwachsenden Europa wäre es klug, wenn wir neue Gesetze mit der Europäischen Richtlinie abstimmen, so dass wir also keine anderen Gesetze machen als es normalerweise auf europäischer Ebene üblich ist. Sie, Herr Ulbricht, hatten schon darauf hingewiesen, dass es die Opt-in-Regelung nur in drei europäischen Staaten gibt. Ich frage die drei Sachverständigen: Ist das, was wir jetzt als Opt-in-Regelung machen, europagerecht und stimmt das mit den europäischen

Richtlinien überein? Wenn wir diese Regelung einführen, was hat das für Auswirkungen auf die Unternehmen, da wir hier nicht von Slowenien, sondern von Österreich, Frankreich oder Polen umgeben sind, die möglicherweise auf neue Unternehmen warten, die auch von dort aus operieren? Welche Auswirkungen hat die Streichung des Listenprivilegs?

Vors. **Sebastian Edathy**: Zunächst bitte zur Beantwortung Herr Ulbricht, der übrigens um 17.30 Uhr gehen muss. Wenn es zu anderen Themenbereichen Fragen an ihn gibt, könnten wir diese eventuell vorziehen.

SV **Volker Ulbricht**: Frau Pawelski, vielen Dank für die Frage. Es geht in der Tat um die Realisierung des Binnenmarktes auch im Bereich des Datenflusses. Der Binnenmarkt lässt sich nur dann im Bereich des Datenverkehrs realisieren, wenn es ein einheitliches Datenschutzniveau gibt und nicht ein unterschiedliches von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. Deswegen sieht die EU-Datenschutzrichtlinie eine Vollharmonisierung vor und nicht etwa eine Mindestharmonisierung. Es wird im Erwägungsgrund 8 ausdrücklich darauf abgestellt, den grenzüberschreitenden Fluss personenbezogener Daten in Übereinstimmung mit dem Ziel des Binnenmarktes zu regeln. Deswegen verpflichtet die Datenschutzrichtlinie die Mitgliedstaaten zur Realisierung eines einheitlichen Datenschutzniveaus. Das ist der Erwägungsgrund 8 der Datenschutzrichtlinie.

Es gibt einen weiteren Erwägungsgrund 30, der spricht ausdrücklich das Thema der Nutzung personenbezogener Daten und der Weitergabe von solchen Daten zum Zwecke der kommerziellen Werbung an. In diesem Erwägungsgrund 30 heißt es weiter, dass die Mitgliedstaaten derartige Regelungen treffen können. Allerdings ist dem in der Weise eine Grenze gesetzt, dass die Bestimmung der Datenschutzrichtlinie – ich zitiere: „nach denen betroffene Personen ohne Angabe von Gründen und ohne Kosten Widerspruch gegen die Verarbeitung von Daten, die sie betreffen, erheben können“ zu beachten ist. Mit anderen Worten, und das findet sich auch in Art. 14b wieder, die Datenschutzrichtlinie statuiert das Opt-out, das Widerspruchsrecht für den Bereich der kommerziellen Adresswerbung. Nicht als Mindeststandard, sondern als Standard schlechthin. Es geht nicht um Mindest-, sondern um Vollharmonisierung. Andernfalls, und das ist das, worauf der zweite Teil Ihrer Frage anspielte, wäre die Realisierung eines Binnenmarktes nicht möglich, denn natürlich fließt Werbung auch über die Grenzen und es gibt Datenströme über die Grenzen. Dass also ein Mailing aus Kostengründen – weil die Post in Holland billiger ist als in Deutschland – bspw. in Amsterdam aufgegeben wird, aber nach Deutschland zielt und vielleicht auch dann die Datenverarbeitung in Amsterdam stattfindet, ist eine Normalität und eine Selbstverständlichkeit unter den heutigen Verhältnissen. Deswegen muss man sich tatsächlich auf einem einheitlichen Niveau bewegen, und das ist nun einmal europaweit das Opt-out. Warum diese drei Länder Slowakei, Slowenien und Ungarn diesen Sonderweg gehen und das von der EU-Kommission offenbar auch nicht beanstandet worden ist, kann ich Ihnen auch nicht sagen. Ich nehme an, dass dies einfach dem

Umstand geschuldet ist, dass diese Länder in der Stunde Null – wo es auch gar keine Listen aus dem alten System gab, weil es natürlich keinen funktionierenden Adresshandel und keine Adressverlage in diesen Ländern gab – sich da für diesen Weg des Opt-in entschieden haben. Das ist sicherlich der besonderen historischen Situation dieser Länder geschuldet.

Sie fragten auch noch, was das für die Unternehmen bedeuten würde. Natürlich ist es so, dass es relativ einfach ist, bestimmte Prozesse bspw. nach Österreich zu verlagern. Umgekehrt ist in den 90er Jahren in Österreich auch einmal mit dem Gedanken gespielt worden, ob man nicht möglicherweise zu Opt-in übergeht. Bis dann den Verantwortlichen klar wurde, dass das das Ende des österreichischen Versandhandels bedeuten würde, weil die deutschen Versandhändler dann wunderbar von Deutschland aus in diese Lücke hineingestoßen wären, mit Adresslisten, die sie von Deutschland aus erstellen und pflegen. Das ist zu berücksichtigen. Es gibt sehr leichte Ausweichmöglichkeiten über die Grenzen und das sollte der Gesetzgeber nicht provozieren.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Schäfer, bitte.

SV **Rolf Schäfer**: Ich bin kein Jurist, ich habe allerdings seit Freitag ein Gutachten von Prof. Hoerer aus Münster und darin hat man mir signalisiert, dass das gegen EU-Recht verstößt. Wir haben hier zum Teil unterschiedliche Stellungnahmen und das sollen die Juristen unter sich klären. Die Gefahr, von der wir gerade gehört haben, sehe ich natürlich auch, weil Versandhandel eine Investment- und Renditerechnung ist. Wenn für uns Investment im Ausland interessanter wird, dann gehen wir natürlich auch ins Ausland, wenn es uns in Deutschland so erschwert wird. Der Rest wäre nur Wiederholung.

Vors. **Sebastian Edathy**: Zunächst Herr Dr. Fiedler, bitte.

SV **Dr. Christoph Fiedler**: Bei der Frage der Europarechtskonformität des vorliegenden Regierungsentwurfes muss man zwei Fragen unterscheiden: Die erste Frage ist die, die schon mehrfach angesprochen wurde: Ist die Richtlinie, so wie wir sie vorfinden, eine, die zu dieser Frage etwas Abschließendes sagt, oder sagt sie, wie das zuweilen in Richtlinien geschieht: „Wir machen die und die Mindestanforderung, ihr könnt aber darüber hinaus gehen“? Nach unserer Überzeugung, wir haben dazu auch in Brüssel Gespräche geführt, spricht sehr viel mehr dafür, dass die Richtlinie abschließend ist. Es wird auch zuletzt in dem, wie wir finden europarechtlich sehr fundierten Gutachten von Herrn Dr. Brühann – ehemaliger Berater der Europäischen Kommission und mit dem Datenschutz auch auf europäischer Ebene durchaus vertraut – bestätigt.

Dann schließt sich die zweite Frage an: Was sagt die Richtlinie inhaltlich dazu? Sie verwendet hier unbestimmte Rechtsbegriffe, das wurde schon mehrfach erwähnt. Es ist aber auch klar, dass die EU-Richtlinie ganz deutlich sagt, dass es ein Gleichgewicht

zwischen dem freien Verkehr personenbezogener Daten und dem Schutz der Privatsphäre geben muss. Wenn ich prognostizieren müsste, wie der Europäische Gerichtshof (EuGH) in einem etwaigen Vertragsverletzungsverfahren entscheiden würde – bei aller Unsicherheit mit solchen Prognosen –, denke ich, dass der EuGH eher der Auffassung von Prof. Dr. Bull folgt. Er würde dann sagen, dass ein informationelles Selbstbestimmungsrecht bei der Frage, über die es jetzt hier geht, also bei der Verwendung von Adressen aus einem Bestellvorgang für ein weiteres Werbeschreiben in Verbindung mit einer Widerspruchsmöglichkeit, in Verbindung vielleicht mit einer obligatorischen Robinson-Liste, in Verbindung mit Selbstbestimmung und Transparenz und dem im Verhältnis zum Anruf und E-Mail geringen Belästigungsgehalt gewahrt ist und dass ein solches Verbot dieses freien Verkehrs personenbezogener Daten eher unverhältnismäßig ist. Das wäre, so vermute ich, das Ergebnis, zu dem Europa kommen würde. Allerdings kann man das nicht 100%ig garantieren.

Zur zweiten Frage der Auswirkungen: Ich möchte noch einmal darauf hinweisen, wir haben das mit vielen Vertriebsfachleuten, sowohl aus dem Bereich der Publikumszeitungen als auch der -zeitschriften und auch mit Fachverlegern besprochen. Ergebnis ist, dass in unterschiedlichem Maß für die verschiedenen Publikationen dieses Listenprivileg – also noch einmal die Möglichkeit, an Fremdadressen Werbebriefe für ein Abo zu schicken, bzw. bei der Fach- oder der Gratispresse auch direkt die Zeitschrift dahin zu schicken, die man auch gar nicht abonnieren kann –, dass diese Möglichkeit eine vielfach existenznotwendige Bedingung des Erhaltes dieser Publikationen ist. Wie gesagt, die Abonnenten sind nicht stabil. Wenn man nichts macht, ist es nicht so, dass die Abo-Auflage gleich bleibt, sie geht massiv zurück, also muss man das ausgleichen. Eine andere Möglichkeit, neue Leserkreise anzusprechen, ist für dieses erklärungsbedürftige Produkt Abo nicht wirtschaftlich möglich. Und Sie müssen die Gesamtsituation der Presse dazunehmen. Ich hatte es schon erwähnt, wir sind journalistisch nach wie vor erfolgreich – die meisten Publikationen haben, wenn sie die Papier- also die Print-Reichweite und die Online-Reichweite zusammennehmen, nicht weniger Leser. Aber die Finanzierung dieser journalistischen Inhalte wird immer schwieriger, denn auch die Print-Reichweite wird strukturell immer schwächer in den Erlösen. Das hat nicht nur etwas mit der momentanen Finanz- und Wirtschaftskrise zu tun. Hinzu kommt, dass die Online-Reichweite tatsächlich – das sagen nicht nur die Erfahrungen aus den Verlagen, sondern auch die Unternehmensberater – um einen Faktor 10 schlechtere Erlöse hat. Das zusammen sind für uns genügend strukturelle Herausforderungen. Wenn der Gesetzgeber jetzt noch sagt, wir nehmen euch diese Möglichkeit, die Abo-Auflagen zu stabilisieren, dann ist das eine Katastrophe. Ich kann natürlich nicht versprechen, dass Publikationen eingestellt werden müssen, aber es ist mit Sicherheit davon auszugehen. Und man weiß, dass selbst mit den aktuellen Möglichkeiten durchaus auch bekannte Publikationen jetzt schon defizitär sind.

Vors. **Sebastian Edathy**: Frau Pawelski, Sie haben Herrn Schaar nicht gefragt, aber er signalisiert mir, dass er zu dem Thema Europarechtskonformität etwas sagen möchte.

Sind Sie damit einverstanden? Ganz kurz, Herr Schaar und dann hat Frau Piltz das Wort.

**SV Peter Schaar:** Vielen Dank! Der Erwägungsgrund 8 der Richtlinie, den Sie, Herr Ulbricht, zitiert haben, ist die Begründung, weshalb überhaupt eine Richtlinie erlassen werden durfte. Er ist nicht ein Erwägungsgrund, der irgendetwas damit zu tun hat, dass eine Vollharmonisierung stattfindet oder nicht. Diese Richtlinie ist insgesamt keine Vollharmonisierung. Wenn Sie sich die Datenschutzgesetze in den verschiedenen Mitgliedstaaten ansehen, werden Sie keine zwei Gesetze finden, die in allen Fragen übereinstimmen, sondern Sie werden vielfältige, teilweise sogar systematische Unterschiede erkennen. Es sind bestimmte Mindeststandards durch die Richtlinie definiert worden. Schwieriger zu beantworten ist die Frage, inwieweit diese besondere Regelung in Art. 14b BDSG nicht auch so zu interpretieren ist, dass man hier stärker konkretisieren wollte. Ich würde es genauso sehen wie Herr Dr. Fiedler, dass hier das letzte Wort die Rechtsprechung haben wird. Aber auch hier bestehen durchaus Zweifel. Ich habe mich mit der Europäischen Kommission in Verbindung gesetzt und habe abgefragt, wie dort die Einschätzung ist. Man hat mir signalisiert, dass die heutige Regelung des Listenprivilegs Bedenken begegne, weil sie sehr pauschal sei und zu weit ginge. Insbesondere bezieht sich das darauf, dass in dem Art. 14b ausdrücklich davon die Rede ist, dass die Zulässigkeit der Verwendung der Daten an die vorherige umfassende Information der Betroffenen gebunden ist. Wir haben zwar auch im deutschen Recht eine Informationsverpflichtung; die materielle Zulässigkeit der Datenübermittlung hängt aber nicht mit der entsprechenden Vorabinformation zusammen, so dass ich sagen würde, auch beim derzeitigen Recht ist insoweit sogar zweifelhaft, ob es überhaupt den Mindestanforderungen der Datenschutzrichtlinie entspricht. Im Hinblick auf die anderen zitierten europäischen Beispiele habe ich auch Zweifel, dass dort eine Europarechtswidrigkeit angenommen wird. Die Europäische Kommission hätte jede Möglichkeit gehabt, insbesondere bei der Evaluation im Beitrittsprozess, dies zu beanstanden und hätte das mit Sicherheit gemacht, wenn dort ein Problem gesehen worden wäre.

Vors. **Sebastian Edathy:** Vielen Dank! Für die FDP-Fraktion Frau Piltz, bitte.

**BE Gisela Piltz:** Vielen Dank, Herr Vorsitzender und vielen Dank, Herr Schaar, dass Sie eine Frage beantwortet haben, die ich auch gestellt hätte. Nur für die staunende Öffentlichkeit, das Gutachten, aus dem zitiert wird, ist für den deutschen Dialog Marketing Verband erstellt worden und Juristen streiten tendenziell immer. Ich weiß das.

Kollege Dr. Bürsch hat es schon gesagt und auch aus meiner Sicht ist es so, dass das, was wir hier diskutieren, zumindest mittelbar sehr wohl etwas mit den Datenschutzskandalen in den letzten Jahren zu tun hat. Deshalb würde ich noch einmal zum Ausgangspunkt zurückkommen wollen. Wir müssen eines sehen, da widerspricht die betroffene Wirtschaft immer sehr, aber aus meiner Sicht kommen wir natürlich nur von 1977 mit dem Listenprivileg, wo Werbung anders gemacht worden ist als heute.

Deshalb würde mich interessieren, und das geht an die Kollegen Herrn Schaar und Herrn Dr. Weichert, wie sich eigentlich in den letzten Jahren Werbung verändert hat. Sie haben heute von 8 Mio. Daten gesprochen. Ich weiß, egal in welchem der 30 oder 40 Gespräche, die ich in den letzten Wochen und Monate dazu hatte, waren nie „Schwarze Schafe“, aber die 8 Mio. der Daten, die bei Ihnen aufgeschlagen sind, müssen ja irgendwoher gekommen sein. Deshalb würde mich interessieren, inwieweit diese 8 Mio. Daten sich nur auf die Verletzung oder den Verstoß gegen das Listenprivileg bezogen haben, nämlich Adresse, festgelegter Satz und ein Merkmal, oder ob es nicht vielmehr so ist, dass bei uns einfach auch Daten vagabundieren, wo quasi ein gläserner Verbraucher dahinter steht, weil man doch daraus sehr viel über jemanden wissen kann.

Herr Prof. Gola, Sie haben eine Art vermittelnden Vorschlag gemacht, der hier ein bisschen untergegangen ist, weil jeder sozusagen nur in seine Richtung sieht. Es wäre mir wichtig, wenn Sie noch einmal genau darstellen würden, was wir eigentlich wollen, dass man nämlich grundsätzlich schon einwilligen muss, aber man möglicherweise doch noch einen anderen Weg gehen kann und inwieweit das unserer Idee auch noch gerecht werden könnte.

Dann würde mich interessieren, was die Vertreter der Wirtschaft hier dazu sagen. Es ist ja schön, wenn man hier seine Meinung vertritt, aber wir wollen ja am Ende etwas Praktikables schaffen und deshalb würde ich gerne wissen, wie Sie, Herr Schäfer und Herr Ulbricht, dazu stehen und was Sie zu dem Vorschlag sagen.

An Herrn Schäfer habe ich noch eine Frage, weil auch Sie von der Robinson-Liste gesprochen haben: Bei der jetzigen Robinson-Liste müsste die Einwilligung alle fünf Jahre erneuert werden. Ich weiß gar nicht, wie viele das überhaupt tun, ich weiß es einfach nicht. Ich will nichts unterstellen, nur wissen Sie eigentlich, was mit den Daten nach fünf Jahren passiert? Glauben Sie nicht, dass eine größere Robinson-Liste jetzt nicht noch interessanter für diejenigen würde, die sich illegal Daten beschaffen wollen, weil ja noch mehr Daten vorhanden wären? Sind Sie der Ansicht, dass man dafür auch eine neue Stelle finden müsste, die das führt?

Meine letzte Frage geht an die Herren Prof. Gola und Schaar: Sind Sie der Ansicht, dass durch das Beibehalten der geltenden Opt-out-Regel, mit dem verfassungsgemäßen Grundsatz, dass ich grundsätzlich über meine Daten persönlich entscheiden kann, diese beiden Spannungsfelder übereinander gebracht werden können?  
Herzlichen Dank!

Vors. **Sebastian Edathy**: Da die Kollegin Piltz sehr viele Fragen an sehr viele Sachverständige gestellt hat, bitte ich um eine möglichst kurz gefasste Beantwortung. Zunächst zum Thema Veränderung von Werbeverhalten Herr Dr. Weichert und Herr Schaar, die wegen der Daten angesprochen wurden.



**SV Dr. Thilo Weichert:** Ich versuche, es sehr knapp zu machen. Die knapp 8 Mio. Daten, die wir haben, sind verwendet worden für Werbezwecke und für das Fingieren von Verträgen, um dann Abbuchungen von Konten vorzunehmen. Das ist eine ganz klassische Art, wie mehr oder weniger illegal, teilweise auch unter Abwägung, Daten gehandelt werden. Wir haben einen konkreten Fall gehabt, wo einer betroffenen Person von diesen 8 Mio. Personen 30.000 Euro insgesamt über eine Dauer von sechs Jahren von ihrem Konto abgebucht wurden. Das war eine ältere Person, die ihre Konten nicht mehr voll unter Kontrolle hatte. Es ist auch wichtig, dass diese Adressen zu einer ganz massiven Zusendung von Werbesendungen verwendet worden sind. Zu über 50 % aus dem Ausland, aus Kanada, Österreich usw. Es zeigt, wir haben tatsächlich mit dem Permission-Marketing und dem, was wir an Skandalen haben, einen ganz engen Zusammenhang.

Damit komme ich gleich zur Beantwortung Ihrer zweiten Frage, was sich verändert hat. Die Qualität der Daten ist heute eine ganz andere als in den 70er Jahren. Damals wurden wirklich Gruppenzugehörigkeiten zur Versendung von Werbung verwendet. Heute wird ein Scoring nach allen möglichen Kriterien und Fragestellungen vorgenommen, es werden Profiling durchgeführt, es werden Trackings und Interessenprofile erstellt, das hat mit dem Listenprivileg im klassischen Sinne nichts mehr zu tun. Schon vor 10 Jahren haben mir Wirtschaftsvertreter vom DDV bestätigt, dass über 50 % nicht mehr über das Listenprivileg an Werbung betrieben wird, sondern über die Abwägungsklausel § 28 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BDSG. Da hat sich also etwas ganz massiv verändert, wenn man sich die Zahlen ansieht und wie viel auch über diese Branche umgesetzt wird. Vor etwa 15 Jahren war der Kuchen, der in der Branche verteilt worden ist, 15 Mrd. D-Mark. Ich habe gerade gehört, dass es in der Zwischenzeit 30 Mrd. Euro sind. Das ist also massiv hoch gegangen mit dem Belästigungseffekt, weil die anderen Kosten – Papier-, Postkosten u.ä. definitiv nicht in diesem Maße gestiegen sind. Insofern denke ich, dass sich das auch vom Phänomenologischen etwas geändert hat. Ich habe vor ca. 5 bis 6 Jahren, und ich war damals der Einzige, in der Literatur schon die Position vertreten, dass das Listenprivileg verfassungswidrig ist, weil wir hier keine Abwägung vornehmen müssen. Aber gerade beim Listenprivileg gibt es kein unternehmerisches Interesse, was verfassungsrechtlich irgendwie abgesichert ist, um an die Daten heranzukommen. Es besteht kein Vertrag mit dem jeweiligen Kunden, es besteht auch kein informationelles Verarbeitungsrecht, sondern das Selbstbestimmungsrecht liegt beim entsprechenden Betroffenen. Das heißt, die Verfassungsrechte, die ein Unternehmen für sich in Anspruch nehmen könnte – Art. 12 und Art. 14 GG – die sind nicht einschlägig. Auf der anderen Seite haben wir Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG – das Recht auf informationelle Selbstbestimmung – was hier in jedem Falle durchschlägt. Wenn Werbung für die eigene Kundschaft betrieben wird, sind wir als Datenschützer 100%ig damit einverstanden, dass hier die gesamten Datenbestände, soweit keine schutzwürdigen Interessen entgegenstehen, auch genutzt werden.

Vors. **Sebastian Edathy:** Herr Schaar, bitte.

SV **Peter Schaar**: Nach dieser kurzen Einlassung des Kollegen Dr. Weichert, der ich mich inhaltlich voll anschließen möchte, von mir nur wenige zusätzliche Bemerkungen: Einmal der Hinweis darauf, dass es durchaus neue Werbeformen gibt, die Dr. Weichert auch erwähnt hat, das besagte Permission-Marketing. Permission-Marketing heißt nichts anderes, als dass man um die Einwilligung des Betroffenen wirbt und dass sich daraus durchaus neue Vertrauensbeziehungen zwischen der Wirtschaft und den Unternehmen entwickeln können. Ich fand auch den Beitrag von Herrn Prof. Gola sehr interessant in diesem Zusammenhang. Nur würde ich bestimmte Aspekte, die er zur Sprache gebracht hat, eher im Sinne einer Einwilligungslösung sehen. Was spricht dagegen, dass sich jemand, der eine Wohnung ausbauen will, in eine Liste eintragen lässt für Werbung, die sich genau auf diesen Bereich bezieht. Das wäre eine Form der Einwilligung, eine moderne Form der Kundengewinnung. Alles andere und viele von den 137 Werbebriefen, die ein durchschnittlicher Haushalt durchschnittlich pro Jahr erhält, werfe ich doch sofort weg. Wenn man das kultiviert und Modelle aufbaut, die stärker auf der Kundenbindung und -gewinnung und auf den tatsächlichen expliziten Interessen der Kundinnen und Kunden beruhen, nicht auf irgendwelchen angenommenen Interessen, das ist eine neue Werbeform, die ich für durchaus gezielt halten würde. Im Hinblick auf den Missbrauch wäre das dann auch entsprechend sehr viel klarer auszumachen woher die Daten kommen. Insofern würden sich viele der Missbrauchsfälle, bei denen sich im Nachhinein kaum aufklären lässt, wo die Daten herkommen, auf diese Art und Weise vermeiden lassen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Prof. Bull ist gebeten worden, einen Vorschlag zu machen und den sollen Herr Schäfer und Herr Ulbricht anschließend kommentieren. Herr Prof. Bull, geht das?

*Zwischenrufe nicht rekonstruierbar*

Vors. **Sebastian Edathy**: Das wird er sicherlich auch machen.

*Zwischenrufe nicht rekonstruierbar*

Vors. **Sebastian Edathy**: Wer soll denn jetzt das Wort haben?

*Zwischenrufe nicht rekonstruierbar*

Vors. **Sebastian Edathy**: Es gibt dann noch die Möglichkeit, weitere Fragen zu stellen, jetzt hat aber erst einmal Herr Prof. Bull das Wort.

SV **Prof. Dr. Hans Peter Bull**: Ich kann hier keine perfekte Lösung entwickeln, zumal ich selber von einer Datenpanne betroffen bin, das muss ich hier einmal sagen. Ich habe mit Schrecken festgestellt, dass meine Stellungnahme nur zu einem Teil vervielfältigt worden ist und offenbar auch noch eine Vorfassung, die ich wahrscheinlich versehentlich per Mail gesandt habe. Ich bitte jedenfalls den Vorsitzenden und das

Sekretariat um die Erlaubnis, die Langfassung, die auch eine Antwort auf Frau Philipps Frage von vorhin enthält, dem Protokoll beifügen zu dürfen, bzw. auszutauschen. Vielen Dank!

Im Übrigen denke ich, die Einwilligungslösung muss nicht die Schrecken haben, die hier von vielen vorgetragen worden sind. Wenn man sich den Entwurf genau ansieht, enthält er ja auch eine Reihe von Ausnahmen, und ich sagte im Einleitungsstatement schon, das Listenprivileg ist da noch voll drin. Wenn man auf der Linie weiterarbeitet, also das Prinzip der Einwilligung aufrechterhält, das einen Paradigmenwechsel darstellt, eine Übereinstimmung mit sonstigen Prinzipien des Datenschutzes, wenn man dann z. B. diese doch sehr fragwürdige Formvorschrift des § 28 Abs. 3a Satz 2 weglässt und auf den allgemeinen § 4 verweist, dabei etwas Spielraum lässt dafür, dass Einwilligungen auch erklärt werden können durch konkludentes Verhalten oder in einer anderen beweisbaren Form, kommt man voran. Aber nicht, wie Herr Schaar das sagte, den § 4a anreichern und noch strenger machen. Nein, informierte Einwilligung, vernünftige Klauseln, gesonderte Absetzung von anderen AGB, besondere Unterschrift – das kann man alles verlangen und das kann auch vernünftig sein, weil es damit den Betroffenen die Möglichkeit gibt, zu unterscheiden. Man soll nur nicht sagen: „Meine Daten gehören mir“ – das ist schlicht gesagt falsch. Das geht nicht, ist nicht durchführbar und es ist unreal – das brauchen wir gar nicht weiter zu diskutieren. Ich habe es in meinem Statement, Frau Philipp, auch noch einmal ausgeführt, das Bundesverfassungsgericht ist auch nicht so zu verstehen, dass es sagt, es gebe ein Eigentums- oder ein Herrschaftsrecht über die Daten, sondern es sagt: Es muss geregelt, abgeglichen und abgewogen werden. Wenn Dr. Weichert meint, ein ganz gewichtiges Interesse der Betroffenen stehe der Weitergabe oder der Nutzung in bestimmter Form entgegen, dann halte ich das für falsch. Dieses Interesse ist gar nicht greifbar. Vorhin war bei Frau Tausch die Rede davon, es gebe eine „Verbrauchersouveränität“ oder diese müsse hergestellt werden. Der Verbraucher entscheidet doch, wenn er das Angebot in der Hand hat und die Werbung gelesen oder nicht gelesen bzw. weggeworfen hat. Wo ist er in irgendwelchen ernsthaften Interessen betroffen, wenn er da nur in einer sehr lockeren Form zuzustimmen brauchte? Ich meine, wir sollten die Kirche im Dorf lassen und eine vernünftige, abgewogene Lösung finden und nicht mit großen allgemeinen Grundsätzen, die die hehrsten Güter der Verfassung betreffen, argumentieren. Es geht um eine praktische Konfliktsituation, die Leute wollen gerne einwilligen statt irgendwas Undurchsichtiges zugeschickt zu bekommen. Die Wirtschaft wird auch Wege finden, diese Einwilligungen so zu formulieren, dass sie praktikabel sind, dass sie auch Interessen abdecken, die vielleicht bei der gegenwärtigen Fassung des Gesetzes noch nicht abgedeckt sind. Da kann man noch Feinarbeit leisten, aber in dieser Richtung sollte es bleiben.

Vors. **Sebastian Edathy**: Ich habe offensichtlich Frau Piltz falsch verstanden, weil sie nämlich eigentlich von Prof. Gola seinen Vorschlag hören wollte. Das war aber auch interessant. Aber jetzt Herr Prof. Gola, bitte.

**SV Prof. Peter Gola:** Wenn ich es richtig verstanden habe, war aber die Frage in eine etwas andere Richtung gestellt. Herr Schaar hatte gesagt, was ich sagte, das würde er ganz interessant finden. Ich muss ihn enttäuschen, ich habe das eigentlich nicht gesagt, was er meint, was ich gesagt hätte. Deswegen ist es vielleicht sinnvoll, wenn ich das noch einmal wiederhole. Es geht ganz simpel darum, dass der Gesetzgeber anstrebt, wie es in der Begründung steht, das Vagabundieren von Daten zu unterbinden. Das heißt zunächst einmal, dass die Übermittlung von Daten ohne Einwilligung des Betroffenen normalerweise nicht stattfinden darf. Aber es sind auch jetzt noch Ausnahmen vorgesehen und ich will auch nicht auf Dr. Fiedler eingehen, ob die Presse auch einen Ausnahmetatbestand erhalten sollte, aber vom Grundsatz her soll eine Datenweitergabe ohne Einwilligung nicht stattfinden.

Der zweite Aspekt, der angesprochen wurde, ist, wie die Einwilligung aussehen soll. Ich meine, es muss eine positive Erklärung sein. Es muss dem Betroffenen auch klar sein, in was er einwilligt. Damit fordere ich nicht, was Aufsichtsbehörden ja gerne machen, ein zweiseitiges Merkblatt, andererseits können Texte, die wir in der Praxis finden, wo ganz simpel steht: „Ich willige ein, dass meine Daten durch uns und durch Dritte verarbeitet werden“, doch nicht genügen. Wie kann man hier einen Weg und einen Ausgleich finden zwischen dem, was nicht mehr oder nur mit Opt-in, und zwar einem informierten Opt-in, stattfinden soll und dem, dass die Wirtschaft auch noch in gewissem Umfang ohne Einwilligung des Betroffenen operieren kann? Da ist wie gesagt die Beipacklösung als Ausgangspunkt: Der Gesetzgeber geht davon aus, dass man etwas beifügen kann. Die Frage ist ganz einfach, kann man den Brief nicht auch weglassen, dem etwas beigefügt wird. Begründung dafür, dass man nur etwas beifügen kann, ist, dass erkennbar ist, wer den Brief abgesandt hat. Das kann auch durch andere Erklärungen dem Betroffenen deutlich gemacht werden. So fordern es auch die Aufsichtsbehörden bisher, dass beispielsweise ein Hinweis derart erfolgt: „Diese Information haben wir Ihnen geschickt im Auftrage der Firma X“. Wenn man an einen Konzern denkt, dessen Strukturen sich häufig wandeln, dann kann heute das Unternehmen die Kundendaten, die es hat, bewerben und morgen kann es das ggf. nicht mehr, weil man Unternehmensteile ausgegliedert hat, oder übermorgen kann ein Unternehmen „neue“ Kunden bewerben, weil Betriebe eingegliedert wurden. Man muss nur einen Weg finden, dass man weiß, von wem kommen diese Daten und dass man dann natürlich von seinem Widerspruchsrecht Gebrauch machen kann. Wenn man noch einen Schritt weiter geht, und ich halte es auch für vernünftig, sollte man dem Betroffenen bei der Datenerhebung die Möglichkeit der Erklärung des Widerspruchs direkt einräumen und nicht, dass er erst einmal warten muss, bis er Werbung bekommt mit dem Hinweis auf sein Widerspruchsrecht, um dann evtl. Widerspruch auszuüben. Das Ganze hat etwas mit der Faulheit des Menschen zu tun. Es wurde eben gesagt, wenn man Einwilligungen hat, werden die laufend überlesen. Das mag ja sein, aber wenn man eine Widerspruchslösung hat, die wird genauso häufig überlesen. Die Frage ist, was ist mehr von Bedeutung für die informationelle Selbstbestimmung? Ich meine, es ist mehr von Bedeutung, dass ich eine Erklärung abgeben kann und dass ich, wenn

ich die Erklärung überlese, jedenfalls nicht dann konkludent stillschweigend etwas akzeptiert habe.

Vors. **Sebastian Edathy**: Nun soll das, was Herr Prof. Gola gesagt hat, noch durch Herrn Schäfer und Herrn Ulbricht bewertet werden, wenn es nach Frau Piltz geht. Bei der Gelegenheit soll Herr Schäfer auch noch kurz etwas zum Thema Robinson-Liste sagen und was nach fünf Jahren passiert. Zunächst bitte Herr Schäfer.

SV **Rolf Schäfer**: Meine Damen und Herren, in den letzten 10 bis 20 Jahren, ich bin seit 30 Jahren im Versandhandelsgeschäft, mag sich manches geändert haben. Aber die Tatsache alleine, dass von den etablierten Versendern heute 45 % der Neukunden über adressgestützte Werbung gewinnen, ist ein Signal dafür, dass sich so viel an der Stelle nicht verändert hat.

Zur Robinson-Liste: Ich kann nur sagen, eine größere Robinson-Liste halte ich für ideal. Ich halte auch eine gesetzlich vorgeschriebene Robinson-Liste für ideal. Ich würde den Dingen einen anderen Namen geben, denn wer kann sich unter Robinson-Liste etwas vorstellen. Ich kann mir aber auch gut vorstellen, dass man die Daten jedes Jahr aktualisiert, auch dafür würden wir Mittel und Wege finden können. Ihr Hinweis mit den fünf Jahren ist offensichtlich richtig, aber das ist eine Detailfrage, die müsste Ihnen der DDV beantworten, wahrscheinlich werden sie heute nach fünf Jahren gelöscht. Wenn man das jedes Jahr macht, dann erledigt sich das Thema sowieso relativ schnell.

Zur Frage der Kompromisse: Wir machen heute Neukundengewinnung im Lettershop-Verfahren, d. h., wir übermitteln keine Daten, sondern wir nutzen sie nur. Deswegen ist unser Vorschlag, und das ist ein Kompromiss, den wir bei den 10 Punkten angeboten haben, die Einwilligungslösung für die Übermittlung, nicht aber für die Nutzung. Zugang zu öffentlichen Daten – das ist aus meiner Sicht ohnehin klar. Robinson-Liste – ist ein großes Stichwort. Beipackwerbung – ist für mich auch selbstverständlich, dass man so etwas tun muss und kann. Dann hatten wir auch bei Herrn Prof. Gola das Stichwort mit den Konzerndaten. Es ist ein Unding, wenn in einem Unternehmensverbund die Firmen untereinander nicht die Daten nutzen können. Was macht man denn, man schmeißt die Firmen zusammen und dann ist das Problem weg.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Ulbricht, bitte.

SV **Volker Ulbricht**: Herr Prof. Bull hat den dankenswerten Versuch gemacht, hier eine Brücke zu bauen, indem er sinngemäß vorschlägt: Lasst uns doch die Formerfordernisse für die Einwilligungserklärung etwas lockerer gestalten, so dass dann auch tatsächlich solche Einwilligungen zustande kommen und die Praxis damit leben kann. Das ist ehrenwert, aber man muss sich überlegen, zu was das führt und ist das wirklich im Sinne der Betroffenen. Stellen Sie sich einmal praktisch vor, Sie beantragen eine Kreditkarte bei American Express und führen sich das Anmeldeformular und die Fülle der Dateninformationen, die Sie dort ausfüllen, vor

Augen. Da geht es nicht nur um Name, Beruf und Anschrift, sondern da geht es um Einkommen, um Bankverbindungen, vielleicht auch um den Arbeitgeber, alles mögliche. Wenn dann darunter kurz steht: „Im Übrigen willige ich ein, dass meine Daten für Werbezwecke verwendet werden“, dann haben wir im Ergebnis etwas, was weit über das derzeitige Listenprivileg hinausgeht. Man muss sich noch einmal vor Augen halten, das Listenprivileg ist extrem eng. Es erlaubt nur, dass Name, Anschrift, akademischer Titel mit Berufsbezeichnung und ein Gruppenzugehörigkeitsmerkmal, also Autofahrer o. ä. übermittelt werden darf, mitnichten aber mehrere Gruppenzugehörigkeitsmerkmale oder Dinge, die weit über diesen Katalog hinausgehen. Je mehr wir über Opt-in sprechen, desto mehr sprechen wir darüber, dass der Betroffene eine Tür aufstößt zur Nutzung eines breiten Datenkranzes, der weit über den Katalog des Listenprivilegs hinausgeht und sich damit eindeutig nicht im Sinne des Gewollten verhält. Insofern denke ich, ist das ein „Danaergeschenk“, das wir hier diskutieren, was nicht im Sinne der Sache ist.

Vors. **Sebastian Edathy**: Das Fragerecht hat jetzt die SPD-Fraktion, Herr Kollege Zöllmer, bitte.

Abg. **Manfred Helmut Zöllmer** (SPD): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Als einfacher Abgeordneter hat man immer die Hoffnung, aus solchen Anhörungen sehr viel erleuchteter hinauszugehen als man hereingekommen ist. Ich muss für mich feststellen, das wird nicht in allen Bereichen der Fall sein. Auch die Frage nach der rechtlichen Bewertung, was die Verfassung und was die EU sagt, das werden wir hier sowieso nicht klären können. Ich will noch einmal zu dem Ursprung der ganzen Sache zurückgehen. Vor einem Dreivierteljahr haben sich die meisten von uns nicht vorstellen können, dass wir heute hier sitzen, um über solch einen Gesetzentwurf zu diskutieren. Das ist auf jeden Fall ein großer Fortschritt, das muss man sehr deutlich und klar sagen. Die Skandale, die es gegeben hat, haben als Treibsand gewirkt, um das Ganze auf den Weg zu bringen. Die große Frage, die sich für mich stellt, ist, worauf müssen wir, wenn wir so ein Gesetz machen, dann im Wesentlichen Bezug nehmen? Können wir uns nicht auch an den Skandalen orientieren und sagen, wir müssen in erster Linie dafür sorgen, dass der Missbrauch von Daten verhindert wird? Oder müssen wir auf der anderen Seite jetzt ein Gesetz machen, das letztendlich die Verbraucherinnen und Verbraucher vor Werbung schützt? Manchmal habe ich das Gefühl, hier sind unterschiedliche Richtungen zugange. Wenn man die Interessen der Verbraucherinnen und Verbraucher versucht zu analysieren, stellt man fest, sie sind sehr unterschiedlich, sie sind letztendlich sehr diffus. Wenn man sie fragen würde, wollt ihr informiert werden über Sonderangebote, würden 90 % ja sagen und wenn man fragt, gebt ihr die Einwilligung zur Weitergabe, sagen die gleichen 90 % nein. Das ist ein ganz wichtiger Punkt. Für die Verbraucherpolitik ist es sehr entscheidend, dass wir sehen, welche Auswirkungen bestimmte Regelungen für den Wettbewerb haben, weil ein funktionierender Wettbewerb für Verbraucher von ganz großer Bedeutung ist.

Für mich stellt sich die Frage, wenn wir das Gesetzeswerk so eins zu eins umsetzen würden, was machen dann Unternehmen, die versuchen, neu auf den Markt zu kommen in diesem Bereich – also die Startups? Ich glaube, das ist ein großes Problem, sich neu auf dem Markt zu etablieren. Hätten wir dann nicht auch aus Verbrauchersicht ein größeres Problem, hier Wettbewerbsbeschränkungen zuzulassen, die nicht im Interesse der Verbraucherinnen und Verbraucher sind? Zumindest diese Frage muss man analysieren.

Stichwort „Missbrauch“: Eines der Probleme ist, wenn es Datenmissbrauch gibt, wer wehrt sich denn dagegen? Der einzelne Betroffene wird es eher nicht machen. Auch ich habe eine Information bekommen, dass im Zusammenhang mit Telekom meine Daten irgendwo unrechtmäßig vagabundiert sind. Das heißt, wenn wir die Stellung der Verbraucher stärken wollen, dann brauchen wir eine Instanz wie etwa Verbraucherverbände, die in der Lage sind, für die Verbraucher zu klagen, um eine gleiche Augenhöhe herzustellen. Von daher meine Frage an Frau Tausch: Verbandsklagerecht, sieht sich der VZBV in diesem Zusammenhang in der Lage, diese Funktion zu erfüllen und wie stehen Sie insgesamt dazu? Die Frage würde ich auch an Herrn Schaar richten.

Zum Stichwort Robinson-Liste: Meine Fragen dazu sind von Herrn Schäfer beantwortet worden. Ich bin in der Tat der Meinung, dass wir hier einen großen Nachholbedarf haben und eine Menge tun können, um das Selbstbestimmungsrecht der Verbraucherinnen und Verbraucher zu verbessern.

Herr Dr. Weichert, Sie kommen aus der Praxis. Häufig wird die Frage gestellt, woher diese Daten kommen. Sehr häufig höre ich die Antwort, das können wir technisch nicht umsetzen, diese Frage zu beantworten. Mich würde interessieren, ob das aus Ihrer Sicht richtig ist, oder gibt es technische Verfahren, mit denen man sehr einfach nachvollziehen kann, von wo die Daten kommen? Ich erinnere noch einmal an das Stichwort „Weihnachtsstollen-Skandal“. Ich war entsetzt zu erleben, dass eine Bank hochsensible Konten- und Kreditkartendaten völlig unverschlüsselt irgendwelchen Diensten übergibt, die das Ganze transportieren sollen. Ist das Praxis in den Unternehmen, dass die einfachsten Vorsorgemaßnahmen missachtet werden in diesem Zusammenhang?

Zum Stichwort „Listenprivileg“: Ich glaube, wir müssen ganz klar formulieren, wir schaffen das Listenprivileg nicht ab mit diesem Gesetzentwurf, sondern es geht darum, es zu modifizieren, wir haben bereits Ausnahmeregelungen verankert. Für mich stellt sich die Frage, ob dieser Katalog abschließend ist. Ich kann die Argumentation von Herrn Scheffler, was Markt- und Meinungsforschung angeht, sehr gut nachvollziehen, da ich auch einmal Sozialwissenschaften und Ökonomie studiert habe und ich kann mir gar nicht vorstellen, dass man ohne solche Daten weiter vernünftig Forschung betreiben kann.

Meine Frage an Herrn Schaar: Können Sie mit so einer Ausnahme in diesem Zusammenhang leben? Wie sieht es mit der Empfehlungswerbung und mit der Frage Zeitungsverleger ausnehmen aus? Diese Forderung ist von Herrn Dr. Fiedler gestellt, sie ist auch juristisch unterlegt worden. Könnten Sie auch damit leben, Herr Schaar, wenn es hier eine Ausnahmeregelung gibt?

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank! Zunächst bitte Frau Tausch.

SV **Cornelia Tausch**: Um auf die Frage der Startup-Unternehmen einzugehen: Wie haben Unternehmen die Möglichkeit, Werbung zu betreiben, auf die Kunden und Verbraucher zuzugehen, wenn sie gerade in der Gründung sind? In der Regel sind Unternehmen, die in Gründung sind, auf den lokalen Bereich ausgerichtet. Es gibt spezialisierte Unternehmen, bei denen es anders ist, bei denen es spezialisierte Wege gibt, insofern mag es da Unterschiede geben. Angenommen, ich habe ein Unternehmen, was vor Ort tätig ist, was sich gerade gründet und möchte auf neue Kunden zugehen. Hier ist es in der Regel zielführend, Listen auszufüllen und massenhaft Mailings durchzuführen. In der Regel ist es zielführend, zu sehen, wo sind meine Kunden und Kundengruppen. In der Regel gibt es weitere Ansprechmöglichkeiten über diesen Bereich. Wenn ich ein spezialisiertes Unternehmen habe, was z. B. Angelbedarf verkauft, wende ich mich natürlich auch an diejenigen, die in Angelvereinen sind. Ich wende mich an die Vereine und sehe, dass ich dort z. B. auch über die Vereine die Möglichkeit habe, Werbung zu betreiben. Ich sehe, dass ich mich in der Umgebung bekannt mache, indem ich Werbung aushänge. Wir haben mit Handelskammern telefoniert, die haben gesagt, es ist eigentlich nicht zielführend, Direkt-Mailing durchzuführen und dieses an Verbraucher zu schicken, weil die Rücklaufquote deutlich unterhalb von 1 % liegt und dieses bspw. für Handwerker überhaupt nicht relevant ist. Hier sagen sie, ist es besser, direkt auf die Kunden zuzugehen, vor allen Dingen eine besonders gute Kundenpflege zu betreiben, diese immer wieder anzuschreiben, wenn z. B. Prüfungsintervalle da sind. Auch Anzeigen vor Ort im lokalen Blatt zu schalten, oder durch Kooperation mit anderen Handwerkern ins Geschäft zu kommen. Das sind ganz andere Wege, die gerade bei diesen Startup-Unternehmen von Relevanz sind. Die Unternehmen, die sehr spezialisierte Angebote machen, haben durch die Möglichkeit, die sie bspw. auch in spezialisierten Zeitschriften schalten, durch die Werbung die beigelegt wird, direkt an die Kunden ganz gezielt heranzukommen. Um mich auf Herrn Dr. Fiedler zu beziehen, Sie haben gesagt, es ist wichtig für Sie, immer wieder dieses Direkt-Mailing zu unternehmen, um entsprechend ausreichende Abo-Kunden zu bekommen. Ich hatte auch noch einmal zurückgefragt. Wie viel passiert tatsächlich über Direkt-Mailing und wie viel passiert dadurch, dass sie in ähnlich gelagerten Zeitungen und Zeitschriften diese Werbung beilegen?

*Zwischenruf SV **Dr. Christoph Fiedler**: Zum Mailing habe ich die Zahlen genannt.*

SV **Cornelia Tausch**: Gut, dann habe ich diese Zahlen überhört. In der Einschätzung und Wahrnehmung ist dieses ein Verhältnis von höchstens einem Direktbrief zu zehn.



In der Regel hat man wöchentlich in den Zeitschriften diese Beipackmöglichkeiten, um an der Stelle auch adressiert zu werden. Es gibt viele andere Möglichkeiten, auch für Startup-Unternehmen, um dort bekannt zu werden, Werbung zu machen und auf sich aufmerksam zu machen.

Für einzelne Verbraucher ist es häufig sehr schwierig, sich gegenüber Unternehmen durchzusetzen, wenn es um den Bereich Datenschutz geht. Speziell dann, wenn es nicht einfach um einen Widerruf geht, sondern darum, dass ein Unternehmen in Vertragsbeziehung systematisch in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen bspw. etwas schwierige Formulierungen hat, die den Bereich Datenschutz betreffen. Ein einzelner Verbraucher wendet sich dann in der Regel nicht an die Unternehmen, geht nicht über den Rechtsanwalt. In dem Bereich Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB) Wettbewerbsrecht gibt es deshalb seit über 30 Jahren auch die Möglichkeit der Verbandsklage. Diese Verbandsklage ist im Unterlassungsklagengesetz (UKlaG) geregelt. In diesem Rahmen ist es allerdings für uns nicht möglich, für Verbraucher für den Bereich Datenschutz in diesem Umfang tätig zu werden. Nach § 1 UKlaG haben klagebefugte Verbände lediglich im Rahmen der AGB-rechtlichen Inhaltskontrolle die Möglichkeit, Datenschutzklauseln zu überprüfen, wenn sie direkt gegen ein Recht verstoßen. Dieses funktioniert aber schon dann nicht mehr, wenn es darum geht, wie sind diese Einwilligungsklauseln einbezogen. Ist das alles einformuliert in die AGB, habe ich nur die Möglichkeit, das in Gänze anzuklicken, oder wird ausreichend darauf aufmerksam gemacht. All diese Sachen stehen einer Inhaltskontrolle überhaupt nicht mehr zur Verfügung. Wir haben dieses umfänglich, auch bis hin zu Prozessen bis zum Bundesgerichtshof durchprüfen lassen. Klar ist, dass es dort sehr enge Grenzen gibt, d. h., Verbraucherverbände haben faktisch kaum die Möglichkeit, sich für Verbraucher im Klageweg einzusetzen. Warum ist dieses sinnvoll? Die Verbraucherverbände haben dort eine Marktwächterfunktion. Es geht nicht darum, nur bei Verstößen gegenüber einzelnen Verbrauchern tätig zu werden, sondern präventiv. Wenn Unternehmen systematisch in ihren AGB bei den Datenschutzklauseln Verbraucherinnen und Verbraucher benachteiligen, hat es ja auch eine marktkorrigierende Funktion, wenn in dem Fall Unternehmen ihr Verhalten nicht nur für einen einzelnen Verbraucher, sondern für alle Verbraucher gleichermaßen...

*Zwischenruf - nicht rekonstruierbar*

Vors. **Sebastian Edathy**: Das Wort hat immer noch Frau Tausch, liebe Kollegin Philipp, aber der Hinweis, dass wir insgesamt ein bisschen knapp mit der Zeit sind, ist sicherlich richtig.

SV **Cornelia Tausch**: Um es dann an dieser Stelle kurz auf den Punkt zu bringen: Wir halten es für sinnvoll, dass das BDSG im Rahmen von § 2 UKlaG als verbraucherschützende Norm anerkannt wird, um in diesem Sinne auch für die Verbraucherinnen und Verbraucher tätig werden zu können. Vielen Dank!

Vors. **Sebastian Edathy**: Der eben eingetroffene Kollege, Dr. Max Stadler ist von der Kollegin Piltz nicht nur deshalb überschwänglich begrüßt worden, weil sich mit ihm jetzt ein zweiter FDP-Abgeordneter im Raum befindet, sondern weil er heute seinen 60. Geburtstag feiert. Dazu dürfen wir herzlich gratulieren.

*Allgemeiner Beifall*

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Schaar, Sie wurden mit einer ganzen Reihe von Fragen angesprochen.

SV **Peter Schaar**: Ich werde versuchen, mich kurz zu fassen. Das Verbandsklagerecht: Ja, die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder sind der Auffassung, dass Datenschutzregeln als Verbraucherschützende Norm anerkannt werden sollen. Deshalb unterstütze ich diese Forderung.

Sie haben nach weiteren Modifikationen oder Ausnahmen vom Listenprivileg gefragt und Sie haben einige angesprochen. Ich will zwei weitere nennen, die ich im Eingangsstatement auch schon kurz erwähnt hatte. Ich möchte das noch einmal unterstreichen und etwas begründen. Ich fange aber bei den Punkten an, die Sie angesprochen haben.

Sie haben nach der Ausnahme für Markt- und Meinungsforschung gefragt. Hier würde ich sagen: Grundsätzlich kann ich mir das vorstellen, dass es eine solche Ausnahmeregelung zusätzlich gibt. Allerdings muss man dann sehr genau abgrenzen, was ist eigentlich Markt- und Meinungsforschung. Die Datenschutzaufsichtsbehörden haben das Problem, dass zunehmend so genannte Lifestyle-Umfragen gemacht werden, die letztlich zur Datengewinnung dienen, das sehe ich schon kritischer. Die tatsächliche Markt- und Meinungsforschung, die mit dem Ziel der Anonymisierung der Ergebnisse arbeitet, finde ich ganz wichtig, das haben Sie auch ausgeführt. Wenn das klar abgegrenzt wird, dann könnte ich mir durchaus vorstellen, dass ich damit gut leben kann.

Sie haben die Frage nach der Empfehlungswerbung aufgeworfen und das war der Kern Ihres Vorschlags. Herr Prof. Gola, ich wollte Sie nicht missinterpretieren, ich habe nur einen anderen Teil Ihres Vorschlags genommen, dass sozusagen faktisch ein Unternehmen nicht nur entsprechenden Sendungen etwas beifügt, die das sowieso aussendet – vielleicht ist das aber noch nicht Empfehlungswerbung im engeren Sinne, aber dass etwa ein Verlag an seine Abonnenten ein bestimmtes Werbeschreiben für einen Weinhandel sendet. Aus dem Anschreiben geht hervor, dass der Absender dieser Verlag ist, der vielleicht eine Weinzeitschrift herausgibt, die ich abonniert habe. Das ist ja Ihr Vorschlag, Herr Prof. Gola. Eine solche Art von Ausnahme könnte ich mir unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten vorstellen, denn letztlich geht es ja darum, dass Transparenz geschaffen wird. Das ist dabei der entscheidende Punkt, Souveränität im Hinblick auf die Entscheidung, was geschieht mit meinen Daten, dass sie nicht hinter meinem Rücken anderen zur Verfügung gestellt werden. Es geht auch darum,

dass ich erkenne, woher das kommt und an wen ich mich dann wenden kann, wenn ich damit nicht einverstanden bin. Bei der Werbung mit eigenen Daten soll ja auch nach meiner Auffassung und nach dem Gesetzentwurf in Zukunft noch eine Widerspruchslösung gelten.

Sie haben gefragt, ob es eine bereichsspezifische Ausnahme für Zeitungen und Zeitschriften geben soll. Damit täte ich mich schwer. Ich teile vollständig die Auffassung von Herrn Dr. Fiedler, dass einer Freien Presse eine ganz entscheidende Bedeutung für eine demokratische und freie Gesellschaft zukommt und dass es auch von Art. 5 GG wegen geboten ist, dass man diese Freie Presse hat. Allerdings sehe ich in dem Übergang zur Einwilligungslösung, der hier vorgenommen wird, keinen Anschlag auf die Pressefreiheit. Es geht letztlich um die Frage, auf welche Art und Weise werden zusätzliche Leserinnen und Leser gewonnen, denn bisherige Abonnenten können Sie auch nach dem vorliegenden Modell bewerben. Es geht also um Ersatzleser für diejenigen, die dann nicht mehr lesen, aber gleichwohl sind es zusätzliche. Da muss man dann möglicherweise andere Wege gehen, um sie zu gewinnen.

Lassen Sie mich noch die zwei Punkte nennen, wo man aus meiner Sicht ...

*Einwurf nicht rekonstruierbar*

**SV Peter Schaar:** Ich verstehe das, aber ich tue mich damit schwer, weil dieses Argument für alle möglichen anderen Wirtschaftsbereiche angeführt werden kann. Dann kann man den Übergang zur Einwilligung möglicherweise ziemlich schnell vergessen. Das heißt, ich bin gegen eine weitere bereichsspezifische Ausnahme, es tut mir leid, wenn das vielleicht nicht klar geworden ist.

Allerdings kann ich mir vorstellen, dass man in Bezug auf die gewerblich Tätigen deutlich macht, dass die Personen, die nicht als Geschäftsführer oder Chefs von Unternehmen tätig sind, sondern nur in den Unternehmen arbeiten, entsprechend auch eine Werbezusendung erhalten dürfen, die gezielt auf sie zugeschnitten ist. Dass der IT-Leiter eines Unternehmens eine IT-Werbung erhält, dagegen ist nichts zu sagen. Man kann den derzeitigen Formulierungsvorschlag so verstehen, dass eine solche Werbung in Zukunft nur noch an die Unternehmensleitung gehen darf. Das hielte ich für eine sehr enge Begrenzung und da würde ich mir durchaus eine weitere Formulierung vorstellen können.

Und, das betrifft dann auch die Nutzbarkeit von Daten für Werbetreibende, auch für Startups, ich könnte mir vorstellen, dass auch allgemein zugängliche Verzeichnisse verwendet werden. Ich weiß, dass das ggf. auch wettbewerbsrechtliche Implikationen hat, ich beschränke mich aber hier nur auf die datenschutzrechtliche Seite. Wenn ich damit einverstanden bin, dass meine Daten in den Gelben Seiten oder auch im Telefonbuch veröffentlicht werden und ich dort nicht kenntlich mache, dass ich keine Werbung haben will, denn dieses Recht habe ich ja auch, dass dann praktisch die

öffentlich zugänglichen Verzeichnisse verwendet werden. Ich denke, das ist durchaus hinnehmbar und würde auch manche der Argumente abmildern, die gegen diese Modifikation des Listenprivilegs vorgebracht worden sind. Vielen Dank!

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank, bitte abschließend Herr Dr. Weichert.

SV **Dr. Thilo Weichert**: Ich versuche, es stichwortmäßig zu machen. Erst einmal eine kurze Replik zu Herrn Schaar: öffentlich verzeichnet sind alle personenbezogenen Daten im Internet.

Zum Verbandsklagerecht: Ich meinte seit vielen Jahren, dass das Verbandsklagerecht schon besteht, weil Datenschutznormen auch verbraucherschützende Normen wären. Der BGH sieht das anders. Weil er es anders sieht, sollte man das in das Gesetz hineinschreiben, ich würde das absolut unterstützen. Woher kommen die Daten? Sie kommen von überall her. Das ist ein riesiges Problem. Sie kommen aus dem Internet, aus dem Zeitschriftenhandel, aus Call-Centern, aus den unterschiedlichsten Kontexten, insbesondere auch von Spendenunternehmen. Wir haben sehr viele der illegalen Datensätze, die tatsächlich von Spendenunternehmen stammen. Insofern muss man in Frage stellen, ob das wirklich der richtige Ansatz ist, aber vielleicht gibt es Gründe, das zu differenzieren. Was unser Problem bei diesen knapp 8 Mio. Daten ist, dass diese Datensätze tatsächlich nicht deklariert sind. Da steht vielleicht einmal Claudia oder es steht SKL oder so etwas, aber das zuzuordnen, ist sehr schwierig. Wir haben gesagt, und das hat der Bundesrat in seiner Stellungnahme auch gefordert, es sollten Metadaten gespeichert werden. Das heißt zu jedem Datensatz: woher stammt er und zu welchem Zweck darf er verwendet werden. Wenn so etwas tatsächlich bei jedem Datensatz gespeichert werden müsste, weil andernfalls die Daten nicht zulässig verarbeitet würden, hätten wir sehr viel gewonnen als Aufsichtsbehörde, als Verbraucherschützer und für die Betroffenen, um ihren Auskunftsanspruch geltend zu machen. Ich würde das unterstützen. Ob das jetzt im Rahmen dieses Gesetzgebungsverfahrens noch möglich ist, weiß ich nicht, es sollte aber auf jeden Fall in ein BDSG hineingeschrieben werden.

Zur Zeitschriftenprivilegierung: Es tut mir leid, Herr Dr. Fiedler, bei uns stammen etwa 25 % der Beschwerden, was Werbung angeht, aus dem Zeitschriftenbereich. Die illegalen Drückerkolonnen aus der Vergangenheit haben sich auf Call-Center verlagert und die nutzen alle möglichen Datenbestände. Ich weiß nicht, ob diese Privilegierung wirklich im Sinne des Verbraucherschutzes ist. Die Briefpost ist genauso Anlass zu Beschwerden wie die Telefonwerbung.

*Zwischenrufe nicht rekonstruierbar*

SV **Dr. Thilo Weichert**: Beides, wir bekommen Beschwerden aus beiden Bereichen und zwar in ganz großem Maße gerade bei Zeitschriften. Deswegen muss man es sich empirisch genau ansehen.

Zur Frage der Sicherheit: Herr Zöllmer, da legen Sie einen Finger in die Wunde. Was an Vollzugsdefizit in den Unternehmen besteht, das ist grauenhaft. Es gibt keine Datenschutzkontrolle, wo es nicht zu ganz massiven Feststellungen von Verstößen kommt. Deswegen wäre ich sogar dankbar, wenn wir ein Audit hätten, was die Gesetzeskonformität feststellen würde, weil damit im Verhältnis zur Praxis wirklich schon sehr viel gewonnen wäre. Das gilt nicht nur für das „Christstollen-Paket“, sondern das gilt auch z. B. bei T-Mobil – der Zugriff auf Kundendaten von praktisch jeder Filiale usw.

Lassen Sie mich noch einen letzten Punkt zur Meinungsforschung sagen: Meinungsforschung wird heute in einer Art und Weise betrieben, die ganz stark auch an den Bereich der Werbung und auch an die manipulative Werbung herangeht. Wenn es wirklich möglich wäre, die wissenschaftliche Forschung von seriösen Unternehmen, die vielleicht auch zertifiziert sind, also die Meinungsforschung von Marktforschung zu trennen, dann könnte ich mich auch einem solchen Vorschlag zuwenden. Aber das, was wir derzeit haben und was heute unter Markt- und Meinungsforschung läuft, das ist definitiv zu viel des Guten.

Vors. **Sebastian Edathy**: Jetzt hat die Links-Fraktion das Fragerecht. Frau Pau, bitte.

Abg. **Petra Pau**: Die Zeit ist fortgeschritten, deshalb hebe ich mir mein Plädoyer für ein tatsächlich dem 21. Jahrhundert und dem Entwicklungsstand der Technik angemessenes Datenschutzrecht für die Ausschussberatungen und das Plenum auf, weil wir das heute hier sowieso nicht lösen. Ich habe zwei Fragen, eine an Herrn Dr. Weichert und Herrn Schaar. Es klang eben schon an, aber können Sie noch einmal etwas zum technischen Stand der Möglichkeiten, also der Kennzeichnung der Datenherkunft sagen? Da gibt es immer wieder das Argument, dass der Aufwand unangemessen hoch wäre. Wenn ich in der Debatte in der letzten Woche den Vorschlag der Kollegin Philipp richtig vernommen habe, sei nur die letzte Quelle der Daten zu kennzeichnen. Ich wüsste gerne Ihre Meinung dazu. Wie ist erstens der technische Stand, auch im Verhältnis zum Aufwand? Zweitens: Würden Sie sich einer solchen Lösung anschließen, oder das auch ablehnen?

Das Thema Robinson-Liste, auch im Verhältnis zum Listenprivileg, hat hier mehrfach eine Rolle gespielt. Ich wüsste gerne noch einmal von Frau Schuler, wie sie dieser Frage Robinson-Liste und auch den hier vorgetragenen Argumenten gegenübersteht.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank! Herr Dr. Weichert, bitte.

SV **Dr. Thilo Weichert**: Die technische Machbarkeit der Kennzeichnung von Datensätzen ist überhaupt keine Frage. Wir sehen aber anhand der Kontrollen, dass es gerade die Klitschen sind, die so etwas nicht können, die haben einen ganz normalen PC, schieben ihre CDs rein und machen dann alle möglichen Auswertungen und Werbeansprachen. Ich würde sagen, wenn jemand seriös Werbung betreiben möchte,

dann bekommt er das hin. Die Technik ist vorhanden und die muss einfach nur eingesetzt werden. Insofern wäre die Anforderung ins Gesetz hineinzuschreiben sogar auch eine Möglichkeit, die „Goodies“ von den „Badboys“ zu trennen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Schaar, bitte.

SV **Peter Schaar**: Die technische Realisierung der Kennzeichnungspflicht ist auch aus meiner Sicht kein Problem. Es ist möglich, zu kennzeichnen, wo die Daten ursprünglich herkamen. Die Frage ist allerdings, ob es ein wasserdichtes Verfahren gibt, das sicherstellt, dass Schritt für Schritt nachvollzogen werden kann, wo sind die Daten hingegangen. Diese Frage hat der Arbeitskreis Technik der Datenschutzkonferenz untersucht und er hat im Ergebnis festgestellt, dass es ein solches wasserdichtes Verfahren derzeit nicht gibt. Wasserdicht in diesem Sinne heißt, die „Schwarzen Schafe“ kann man nicht davon abhalten, hier etwas zu fälschen. Aber gleichwohl ist eine Kennzeichnung, auch feldbezogen – wo kommen die Daten her – möglich. Im Hinblick auf die „Schwarzen Schafe“ kann man dann sehr einfach feststellen, dass es sich um solche handelt, weil die gefälschte Kennzeichnung sehr schnell auffliegen würde, denn irgendwo muss es ja letztlich eine seriöse Quelle der Daten geben und da kann man wieder als Datenempfänger nachhaken. Ich denke, das ist durchaus möglich.

Vors. **Sebastian Edathy**: Frau Schuler, bitte.

SV **Karin Schuler**: Bei der Robinson-Liste, so wie sie heute besteht, stören mich insbesondere vier Dinge, von denen man drei sicherlich ändern könnte, wenn man sie in der beschriebenen Art und Weise in eine staatliche Pflichtveranstaltung überführen würde. Die Tatsache, dass sie privat ist, zeigt schon heute, dass sie keine Garantie dafür gibt, dass Grundrechte für die Betroffenen eingehalten werden können. Es ist ja auch eine Frage der Finanzierung. Also jeder Betreiber kann im Grunde jederzeit sagen, dass diese Robinson-Liste morgen stirbt, das würde niemanden stören. Es ist im Grunde eine Goodwill-Veranstaltung und so lange die nicht in eine gesetzliche Norm überführt wird, halte ich davon nicht sehr viel.

Das Zweite ist, dass so, wie sie jetzt ausgestaltet ist, nicht alle wesentlichen Anbieter von Adressen angeschlossen sind, d. h., die Abdeckung ist jedenfalls nicht 100 %. Das ist also eine Teilhilfe für die Betroffenen, nicht mehr. Ein eher konzeptionelles Bauchgrimmen, was ich dabei habe, ist, dass es sich bei der Robinson-Liste um eine nachlaufende Maßnahme handelt, weil die bessere Situation eine datensparsame Verarbeitung bedeuten würde. Nur, weil wir das nicht haben, müssen wir nachlaufend irgendein Regulativ haben, bei dem die Betroffenen dann den Finger heben können. Dies sind sicherlich alles Dinge, die man verändern könnte, wenn man das in eine gesetzliche Norm gießen würde.

Ein viertes Bedenken könnte man sicherlich nicht so einfach lösen. Ich habe ganz grundsätzlich großen Respekt vor großen Datensammlungen. Wir wissen, dass wir

keine 100%ige Sicherheit hinbekommen – ich bin Informatikerin. Gerade diese Datensammlung zu einer Großveranstaltung zu machen, würde aus meiner Sicht ganz neue Gefährdungen heraufbeschwören, weil sie von ganz besonderem Interesse ist. Ich weiß nicht, ob man da nicht das Kind mit dem Bade ausschüttet, bzw. ob man da nicht die falschen Wege wählt, um letztlich genau das Gegenteil dessen zu erreichen, was man eigentlich erreichen wollte.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank! Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Frau Stokar, bitte.

BE **Silke Stokar von Neuforn**: Ich möchte noch einmal eine Vorbemerkung machen. Mir geht es bei der Frage Opt-in nicht primär um die Belästigung in meinem Briefkasten. Wir haben in unserer Hausgemeinschaft direkt unter dem Briefkasten eine Altpapierkiste. Wenn ich nach Hause komme, Briefkasten auf, Briefe ansehen, weg damit, drei nehme ich hoch, zehn kommen in die Kiste. Das tut mir als Grüner aus ökologischen Gründen weh, weil ich bei Papier immer an die Bäume denke. Es ist sicherlich auch eine wirtschaftliche Frage. Für mich hat sich aber nie erschlossen, welchen wirtschaftlichen Sinn es haben soll – es sind ja die guten und kritischen Kunden, die High Quality-Kunden, die sich bei uns beschweren, weil sie keine Lust mehr auf solche dämliche Werbeflut im Briefkasten haben. Mich beschäftigt zunehmend die Frage, und da gebe ich Herrn Prof. Bull Recht, auch wenn ich glaube, dass er versucht, eine verkürzte Auslegung des Volkszählungsurteils unter die Leute zu bringen – ich beäuge das schon sehr kritisch. Es hat sich in der Informationsgesellschaft natürlich etwas verändert, Daten werden heute anderes verarbeitet. Meine konkrete Frage geht an Herrn Schäfer vom Versandhandel, weil es das ist, was mich stört. Irgendjemand muss doch hinter meinem Rücken ein Profil über mich erstellen, weil ich es mir anders nicht erklären kann, wenn ich einmal etwas für mein neues Enkelkind bestelle und fünfmal als neue Mami und „Herzlichen Glückwunsch zur Geburt ihres Kindes“ begrüßt werde. Das verärgert mich dermaßen, dass ich das alles wegschmeiße. Irgendjemand hat mein Kaufverhalten nicht nur bewertet, sondern verteilt es sozusagen – mittlerweile bis nach Frankreich, europaweit: da ist eine Kundin, deren Konsumwünsche in Richtung von Babykleidung gehen. Ich will das nicht! Ich will wissen, was hinter meinem Rücken mit meinem Konsum- und Bestellverhalten, mit meinen Daten passiert. Ich möchte wissen, was Direktmarketing ist. Wer nimmt sich das Recht heraus, herauszukriegen, was meine Konsumwünsche sein könnten? Ich empfinde das als einen tiefen Eingriff in meine Persönlichkeitsrechte und deswegen will ich ein Opt-in-Verfahren. Ich möchte gar nicht, dass es erlaubt ist, dass jemand herausbekommt, was ich im nächsten Jahr lesen möchte, oder ob ich Größe 44 oder Größe 46 habe – ich finde, das ist eine Beleidigung. Ich empfinde es als persönliche Beleidigung, wenn ich Kataloge bekomme, die auswerten, wie alt ich bin oder was ich trage und meistens ist das so an meinem Geschmack vorbei, dass es eben in die Altpapierkiste kommt. Deswegen meine Frage ganz konkret: Was ist der Versandhandel bereit zu tun, damit dieses Profiling hinter meinem Rücken aufhört? Die gleiche Frage an Herrn Scheffler. Markt- und Sozialforschung will ich, ich bin für freie

Wissenschaft. Ich habe auch einmal bei Infratest im Zuge dieser Debatte nachgefragt, die haben mir gesagt: Wir haben kein Problem damit, weil wir aus einem Zufallsgenerator irgendwelche Nummern zu Telefonnummern zusammenstellen – wir brauchen nicht das Listenprivileg und keine Artikel. Ich will aber nicht über mein Leseverhalten befragt werden, die haben dann meine Telefonnummer, sie haben meinen Namen und hinterher bekomme ich dann zielgerichtet irgendwelche Abo-Angebote zugeschickt. Ich möchte das am Telefon nicht haben, wenn jemand sagt, wir machen Marktforschung, auch das möchte ich nicht. Wenn Sie das ausschließen, dann bin ich bereit, über Ausnahmen beim Opt-in zu reden. Dann müssen aber diese Anrufe aufhören. Wie wollen Sie das sicherstellen? Ansonsten finde ich das Opt-in löcherig wie einen Schweizer Käse und ich würde mir wünschen, dass wir noch ein viel schärferes Opt-in haben.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Schäfer, bitte.

SV **Rolf Schäfer**: Frau Stokar, ich weiß natürlich nicht, was Sie aus dem Ausland alles an Werbung bekommen. Ich kann nur das wiederholen, was ich in meinem Eingangsstatement gesagt habe, was wir auch schriftlich niedergelegt haben, wir erstellen keine Profile, die Erstellung von Profilen ist heute schon verboten. Wir dürfen ein zusätzliches Merkmal nutzen. Sie können mir glauben oder auch nicht glauben, ich mache das Geschäft seit 30 Jahren, ich habe 10 Jahre bei OTTO selbst die Akquisition gemacht, das wichtigste Kriterium ist im Normalfall, dass derjenige, der in der Liste ist, ein Versandhandelskäufer ist. Das müsste Ihnen allerdings auch entgegenkommen, weil ich zur Ihrer Papiertonne auch etwas sagen kann. Ich bekomme auch Tageszeitungen, wo mir so viel entgegen fällt, was ich gar nicht haben will. Nur, wenn die Versender den Weg gehen müssen, dass die einzige Alternative aus dem ganzen Dilemma ist, ihre fehlenden Neukunden dadurch zu gewinnen, dass sie mehr Papier verteilen, nämlich als Massenstreuung in Zeitungen, in jeden Briefkasten, dann können Sie sich zwei Papiertonnen hinstellen.

Unser Lösungsvorschlag, um das Kaufverhalten und die Wünsche der Verbraucher besser eingrenzen zu können, ist eine gesetzlich vorgeschriebene, ganz detaillierte Robinson-Liste mit einem anderen Namen, mit jährlicher Abfrage, möglicherweise nicht mit 13 Kriterien – nehmen Sie 20 oder 30 Kriterien, das ist überhaupt kein Problem – das wäre unser Vorschlag.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Scheffler, bitte.

SV **Hartmut Scheffler**: Frau Stokar, ich darf Ihre Frage in drei Teile unterteilen. Das Erste ist, Sie sagten, Sie werden angerufen von Infratest und möchten nicht, dass Ihnen danach irgendetwas zugeschickt wird. Das kann ich Ihnen garantieren, das ist genau das, was ich anonymisierte Markt- und Meinungsforschung genannt habe. Wenn Sie, was uns sehr freuen würde, ein Interview geben würden, wird es danach sofort von der Telefonnummer getrennt, wird mit den anderen Interviews zusammen in eine



anonymisierte Auswertung gepackt. Etwas anderes gibt es nicht. Vielen Dank auch an Herrn Schaar, dass er das deutlich gemacht hat. Ich habe es auch sehr klar gesagt, weil das mein Thema ist – anonymisierende Markt- und Meinungsforschung.

Ein zweites Thema ist, dass Sie sagen: ich möchte aber gar nicht zu Themen angerufen werden, die mich nicht interessieren. Wir rufen Sie also an und sagen: Wir möchten Sie jetzt einmal zu Werbung befragen. Ich mache einmal zu diesem Thema, um Herrn Dr. Weichert aufzugreifen, zwei Anmerkungen dazu, denn ich hoffe, ich habe Herrn Dr. Weichert da falsch verstanden und dass es ihm darum geht, dort Anrufe zu untersagen, wo wieder irgendeine Information weitergegeben und personifiziert wird. Ich glaube, ich habe deutlich gemacht, das wird nicht passieren. Wenn es aber darum geht, Unternehmen dabei zu helfen festzulegen, ob ihre Kommunikationsmaßnahmen – es gibt nicht nur Werbung, es gibt viele andere Dinge – funktionieren und wirken oder nicht, dann gehört das für mich in diesen ganzen Kanon, den ich vorhin erwähnt habe, von nachvollziehbaren Wünschen der Wirtschaft in diesem und in vielen anderen Ländern, Wünsche und Informationen zu erhalten, die sie für die Führung ihrer Marke und Kommunikation benötigen. Auch das ist anonymisierte Befragung, auch das sind anonymisierte Daten. Wenn das für Parteienwerbung und für Spendenwerbung erlaubt ist, warum soll es nicht für VW und die Werbung auch erlaubt sein?

Wenn Sie jetzt aber bei der Bitte um ein Interview sagen: „Zu dem Thema will ich Ihnen nichts sagen“, dann gibt es für Sie zwei Möglichkeiten und das gilt für jedes Institut. Die eine ist, der Kontakt ist beendet, wir bedanken uns bei Ihnen, – hoffentlich ist die Interviewerin so freundlich, geschult sind sie darauf – und der Fall ist erledigt. Es könnte sein, dass Sie noch einen Schritt weitergehen und sagen: „Ich will überhaupt nie mehr von Ihnen angerufen werden.“ Dann haben wir als Verband bundesweit eine Konstruktion, eine so genannte Sperrdatei. Das ist letztlich nichts anderes als die Robinson-Liste für diesen Fall, in die Sie sich eintragen lassen können. Sie müssen allerdings eines tun, Sie müssen die Telefonnummer, die nicht mehr angerufen werden soll, bekannt geben, sonst können wir nicht sicherstellen, dass Sie nicht mehr angerufen wird. Das heißt, wir garantieren Ihnen immer Anonymität. Wir würden Sie gerne, weil das für unsere Wirtschaft nicht ganz unwesentlich ist, sehr wohl zur Werbung befragen, aber nicht, um Ihnen hinterher etwas zu schicken, sondern anonym. Wenn Sie gar nicht mögen, dann können Sie wie an der Haustür, die Sie zuschlagen können, oder bei einem Online-Fragebogen, den Sie wegeklicken können, hier auch sagen: „Nein danke.“ Genau das ist das Prozedere, das die anonymisierende Markt- und Meinungsforschung gerne weiter für all diese Auftraggeber von Politik bis Wirtschaft umsetzen möchte.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank! Gibt es weitere Fragen zu diesem Themenkomplex? Frau Philipp, Frau Piltz und dann Frau Pawelski, bitte.

BE **Beatrix Philipp**: Ich kenne kaum ein Gesetz, dass flächendeckend so viel Widerspruch und Existenzängste bei Kolleginnen und Kollegen in der gesamten

Fraktion an Reaktion hervorgerufen hat, wie das, was wir jetzt als Novelle auf den Tisch des Hauses legen. Wir reden über Milliardenumsätze und über Zigtausende von Arbeitsplätzen. Ich habe eben an einer Stelle gedacht, das kann nicht sein, dass darüber hier debattiert wird, wer die Post aufmacht, ob es der Chef ist, der Abteilungsleiter oder wer nun gerade wie persönlich angesprochen wird oder nicht. Deswegen komme ich noch einmal auf das zurück, was der Kollege eben gesagt hat. Wenn ich die Leute frage, ob sie weiter über Sonderangebote informiert werden möchten, sagen die Leute selbstverständlich ja. Frage ich, dürfen wir ihre Daten zu Werbezwecken weitergeben an wen auch immer, sagen die Leute, sie haben ja wohl einen Vogel – beides kann ich verstehen. Deswegen meine ich, müssten wir etwas genauer über diese Ausnahmekataloge sehen und über die Versuche, Ausnahmen auf branchenspezifische Dinge zu beschränken. Wenn ich es richtig weiß und ich kann mir nicht vorstellen, dass ich das bisher völlig falsch verstanden habe, um damit einmal mit den Spendensammlern anzufangen, ist doch das Problem nicht, dass er demnächst Listen benutzen kann, das habe ich schon verstanden, sondern durch die Opt-in-Voraussetzung werden sich die Daten, die ihm zur Verfügung stehen, so dramatisch reduzieren. Sie, Herr Kollege Zöllmer, haben gefragt, wie das mit den Spendensammlern ist. Jetzt sage ich es Ihnen gerade. Der Spendensammler darf das Listenprivileg nutzen, das haben Sie eben selbst gesagt. Der ist aber deswegen gekniffen, weil die Anzahl der Daten, die er überhaupt nur noch hat, Opt-in-Daten sind und die sind so dramatisch reduziert, dass er es gleich lassen kann. Das haben mir alle gesagt. Das haben mir auch alle diejenigen gesagt, die von diesem Wegfall des Listenprivilegs betroffen sind. Das trifft z. B. auf den Herrn Dr. Fiedler zu. Deswegen meine ich, gehört es zur Ehrlichkeit dazu, nicht zu sagen, wir modifizieren das Listenprivileg. Quatsch, wir machen es platt, ersetzen es durch Opt-in, reduzieren dadurch dramatisch die zur Verfügung stehenden Daten. Deswegen ist es nur noch eine Frage, welche Branchen demnächst noch existieren oder nicht. Deswegen komme ich auch noch einmal auf die Idee, die Herr Schaar ansprach. Ich würde gerne noch einmal von Herrn Dr. Fiedler, Herrn Scheffler und Herrn Ulbricht hören wollen, wie sie mit dieser Reduzierung umgehen wollen, mit dem umgekehrten Vorhaben, dass man sagt, ich möchte beworben werden von dem und dem.

Zur Robinson-Liste: Ich habe es schon im Plenum gesagt, ich weiß nicht, wieso es da so eine große Menge an Daten gibt. Ich stelle mir vor, ich trage meine Daten ein, Philipp, Vornamen usw. – ich will nichts an Werbung haben und ich mache das verbindlich. Ich kann mir überhaupt nicht vorstellen, dass mich einer bewirbt, wenn er weiß, dass ich das nicht will, das ist sehr kontraproduktiv. Dann habe ich gesagt, ich möchte eine kleine Robinson-Liste haben. Bei Beate Uhse und bei Manufactum kann ich sagen, von ihnen möchte ich nichts mehr hören. Habe ich eine große Liste – will ich überhaupt nichts, habe ich eine kleine Liste – will ich von dem und dem nichts. Deswegen auch die Quellenangabe. Herr Schaar, wir haben mehrfach darüber gesprochen und Sie waren dabei, es ist immer wieder betont worden, es ist überhaupt kein Problem zu sagen, von da und da her und von dem und dem. Das weiß auch ich als Abgeordnete im Wahlkampf, wenn da z. B. einer ist, den ich angeschrieben habe

und der fragt, wo haben sie meine Adresse her. Ich habe nur gesagt, ich weiß nicht ob es so pfiffig und wirklich verbraucherfreundlich ist, wenn ich weiß, da hat die Kuh gefressen – ich bitte hierbei Landwirtschaft, Verbraucherschützer und andere um Entschuldigung – ich esse das Schnitzel, aber würde ich jetzt gerne wissen, wo ist sie geschlachtet worden – das interessiert mich überhaupt nicht. Jedoch wo das Schnitzel herkommt, das würde mich vielleicht interessieren. Deswegen habe ich gesagt, die letzte Quelle sollte angegeben werden. Kopplungsverbot haben wir gesagt.

Es bleiben noch zwei Dinge, die zu regeln wären. Ich glaube, dass das wirklich verbraucherfreundlich ist und die Verbraucher würden das, was wir hier im Deutschen Bundestag auf den Weg bringen, sogar verstehen. Deswegen noch einmal eine ganz konkrete Frage zum Inkrafttreten, weil das auch mehrfach angesprochen worden ist. Herr Schäfer oder wer auch immer hat noch einmal über die Übergangsregelung gesprochen. Es gibt ganz große Sorgen beim Inkrafttreten, selbst wenn man es in das nächste Jahr schiebt, ob es überhaupt reicht, die Vorbereitungen zu treffen, die dann notwendig wären, wenn das, was jetzt drinsteht, so käme. Inklusiv der Übergangsregelungen, die deutlich länger sein müssen, weil, und auch das müsste noch einmal besprochen werden, die Opt-in-Formulierung, die Formulierung für ein wasserdichtes gerichtsfestes Opt-in, doch mindestens eine Doktorarbeit voraussetzen wird, damit es so sicher ist, dass das hält. Deswegen noch einmal die Frage, denn es geht schon um Existenzen und nicht darum, dass jemand nicht mit irrsinnigem Aufwand...

#### *Zwischenrufe nicht rekonstruierbar*

**BE Beatrix Philipp:** Ein Satz noch: Dass diese Opt-in-Lösung, die für manche wirklich mehr als problematisch ist, doch so sein muss, dass sie auch nach ein, zwei oder drei Jahren, nach diversen Gerichtsverhandlungen und Prozessen steht, sonst war diese ganze Mühe umsonst. Deswegen noch einmal die Frage, ob das nicht ein Weg ist, der uns als wirklich verbraucherfreundlich erscheint.

**Vors. Sebastian Edathy:** Als Frau Philipp vorhin Frau Tausch fast unterbrach, hatte ich eigentlich den Eindruck, es ginge darum, die Dinge heute zu beschleunigen. Zur Beantwortung der Fragen zunächst Herr Dr. Fiedler, bitte.

**SV Dr. Christoph Fiedler:** Es ist schon erstaunlich, wer alles sehr genau Bescheid weiß über die tatsächliche Werbung, ihr Funktionieren und wie sich das ändern wird. Ich glaube, dass die Mehrheit der Äußerungen, die hier bislang gefallen sind, sicherlich so gemeint waren, wie sie gesagt wurden, dass Opt-in eigentlich, wenn es nett gemacht ist, kein Problem darstellt. Ich glaube, dass die gesamte Werbewirtschaft, auch repräsentiert durch die jeweiligen Vertriebsfachleute der einzelnen Branchen und Unternehmen das genaue Gegenteil plausibel machen kann und auch plausibel machen wird. Wir sind auch bereit, das mit entsprechenden Fachleuten zu machen. Wir gehen davon aus, dass der Wechsel von einem Opt-out zu einem Opt-in die zur Verfügung stehenden Adressen auch für die Abo-Werbung massiv reduzieren wird. So

weit, dass es im Grunde genommen kein effektives Abo-Marketing in dem Bereich mehr gibt. Mit den Folgen, dass bis zu oder teilweise über 20 % der Abonnement-Auflagen, die aus solchen Briefen generiert werden, bedroht sind. Das können wir uns zurzeit tatsächlich nicht leisten. Die sachverständigsten Äußerungen zu dem Verhältnis zwischen Opt-in und Opt-out von Werbung kamen, glaube ich, von Herrn Zöllmer. Werbung und das Briefmailing funktionieren nicht so, dass sie jetzt dem Herrenausstatter sagen, der noch gar nicht weiß, dass „Die Welt“ bewerben wird, ich willige in Briefe der „Welt“ ein, die mich als Abo-Leser gewinnen will. Das ist nicht praktikabel und nicht denkbar. Es wäre wenn überhaupt nur eine allgemeine Floskel und die wäre mit Sicherheit äußerst problematisch, wie ich auf hier schon gehört habe. Mit anderen Worten: wir müssen, so wie auch bei den Spenden und den Parteispenden, schon ein Opt-out weiter verfolgen. Ich möchte das kurz ausführen dürfen, weil hier immer so getan wird, als sei Opt-out ganz schlimm und Opt-in ganz gut. Opt-out ist auch eine Form der Selbstbestimmung. Die Nachteile der jetzigen Widerspruchslösung, die nicht effektiv genug sind, weil die Robinson-Liste nicht genügend abdeckt, nicht obligatorisch ist, weil teilweise die Hinweise auf die bestehenden Widerspruchsmöglichkeiten nicht ausreichend sind, weil die Hinweise auf die Transparenz, also das Recht auf Auskunft, wo die Daten herkommen, nicht reichen, das kann man auch anders gestalten. Wenn Sie es sich nur als Modell vorstellen, eine obligatorische Robinson-Liste, die regelmäßig von den werbenden Unternehmen abgeglichen werden muss, ähnlich vielleicht wie in Österreich, in Verbindung mit einem Hinweis auf die Widerspruchsmöglichkeit schon bei der Datenerhebung, verbunden mit einem weiteren Hinweis auf die Widerspruchsmöglichkeit in den jeweiligen Schreiben und auch verbunden mit einem entsprechenden Hinweis auf das Recht zur Auskunft, woher die Daten kommen. Wenn Sie sich dann vorstellen, dass sich so etwas in zwei oder drei Jahren entwickelt und Sie machen vielleicht eine Evaluierungsklausel, dann sind wir sehr zuversichtlich, dass sehr viele Leute erkennen werden, wie das funktioniert mit der Briefwerbung an Fremdadressen. Dann wird man auch ein Datenmaterial finden, wo Sie sehen, dass das, was wir sagen, stimmt. Dass nämlich die meisten Leute sagen, es gibt Werbung, die ist doof und es gibt Werbung, die ist gut. Im Vorfeld weiß ich es nicht, aber ausdrücklich einwilligen werde ich nicht. Deshalb ist das Opt-in die Katastrophe für die Werbewirtschaft und die Presse. Aber ich mache auch ein Opt-out erst nach negativer Erfahrung.

Ich will noch auf einen tatsächlichen Sachverhalt hinweisen und bitte Sie, das zu berücksichtigen. Mir haben fast alle immer gesagt, es sei so schlimm mit den Werbebriefen und sie seien so sehr belästigt. Die Zahlen, die ich genannt habe, also auf 100.000 Angeschriebene, sind ungefähr 2 % Leute, die sagen, ich gehe einen Vertrag ein, ich abonniere „Die Welt“, die „FDD“, das „Managermagazin“, den „Spiegel“ etc. und 5 bis 10 %, also ein Zehntausendstel, ablehnende Äußerungen. Da können Sie sagen: Es gibt viele, die sind belästigt und lehnen nicht ab. Es gibt aber sicherlich auch entsprechend viele, die das interessant finden, die wollen aber nicht abonnieren. Diese Realität, das sind Fakten, die soll man bitte berücksichtigen und dann habe ich das Gefühl, dass die Abwägung doch anders ausfallen müsste.

Zuletzt möchte ich noch etwas zur Sperrliste und zum Missbrauch sagen. Auf der Sperrliste steht ein Name und vielleicht differenziert, dass er keine Werbung möchte. Aber ich möchte gerne einmal den Missbrauch sehen. Herr Schaar hatte eine Idee - darf ich die sagen?

**SV Peter Schaar:** *Ich habe Ihnen nur nebenbei etwas gesagt.*

**SV Dr. Christoph Fiedler:** Nein, dann sage ich es nicht. Wenn man sich z. B. für eine Stelle im Marketing bewirbt und dann kommt heraus, dass man auf der Liste steht, dann könnte das bei der Bewerbung negativ ausfallen. Sehr viel mehr Möglichkeiten sehe ich auch nicht. Mit anderen Worten, diese Missbrauchsgefahren sind wohl eher äußerst gering.

Vors. **Sebastian Edathy:** Herr Scheffler, bitte.

**SV Hartmut Scheffler:** Es würde zwei essentielle und ein halbes Problem hervorrufen, wenn wir es mit dem Listenprivileg und dem Opt-in ganz ernst nehmen. Die essentiellen Probleme sind folgende: Wenn ich schon ein Opt-in dafür brauche, dass ich eine Telefonnummer oder eine Adresse für die Stichproben verwenden darf, dann werde ich nur einen Bruchteil der Telefonnummern oder Adressen haben, weil es eine aktive Freigabe für Markt- und Meinungsforschung nur für die Stichprobenziehung bedeuten würde. Dieser Bruchteil steht nicht mehr für die wissenschaftliche Notwendigkeit, z. B. aus der Grundgesamtheit aller Bundesbürger ab 14 Jahren oder Wahlberechtigten ab 18 Jahren o. ä. eine Stichprobe zu ziehen. Brauche ich die Genehmigung vorher, bricht mir diese Liste als Basis einer repräsentativen Stichprobe vorher zusammen. Wenn ich die Liste nutzen kann, was die erste Bitte war, dann ist das zweite Essentielle, dass ich die Chance habe, eine Frage zu stellen, die mir erlaubt, eine passende Person per Zufall auszuwählen. Ich hatte es genannt und ich bleibe bei meinem einfachen Beispiel, weil das der häufigste Fall ist: über die Geburtstagsfrage eine Person im Haushalt per Zufall auszuwählen. Nicht nach Kriterien wie Lust, Zeit, Spaß daran, Interviews zu beantworten u.ä. Wenn die beiden Dinge nicht mehr funktionieren, geht keine repräsentative Umfrageforschung mehr im klassischen Sinne. Der halbe Punkt ist der, dass für Umfragen bei Teilzielgruppen im Augenblick von unserer Branche genau das verwendet werden kann, was mehrfach genannt wurde – Adressen mit einem Merkmal. Nehmen wir an, der Automobilhersteller BMW möchte Mercedes-Fahrer befragen, weil er gern wissen möchte, wie da die Sachlage aussieht. Dann gibt es dazu verfügbare Adressen. Wenn es die nicht mehr gibt, werden wir einfach in die Breite kontakten müssen: das erhöht die Preise, aber es ist machbar. Es ist nicht essentiell, es ist ärgerlich und teuer, es stört oder es macht wirtschaftliche Entscheidungen dieser Unternehmen schwerer, aber es ist nicht essentiell. Das andere ist ein qualitatives, grundsätzliches, essentielles Problem.

Vors. **Sebastian Edathy:** Herr Ulbricht, bitte.

**SV Volker Ulbricht:** Frau Philipp, Sie fragten, wie die Unternehmen mit dem Wegfall des Listenprivilegs umgehen werden. Zunächst wird es so sein, dass die Unternehmen, die heute Adresslisten zur Verfügung stellen – der Adresshandel – eine Konsolidierung erleben werden, die Branche wird sehr viel kleiner werden, sie wird schrumpfen. Nur wenige werden es wagen oder es sich zutrauen, große Beträge in den Aufbau von Opt-in-Datenbanken zu investieren, denn das sind erhebliche Investments, die zu tätigen sind. Es wird eine Ausdünnung der Branche geben. Das Lettershop-Verfahren ist praktisch sofort tot und damit alle großen Mailing-Kampagnen. Damit wird das Aufkommen an voll adressierter Briefwerbung unmittelbar dramatisch zurückgehen. Das ist der zweitgrößte Werbeträger, den es überhaupt gibt, der wird nur noch von der Zeitungsanzeige übertroffen. 11,5 Mrd. Euro geben die Unternehmen dafür aus, Sie können sich ausmalen, wie viele Arbeitsplätze daran hängen. Das wird dramatisch zurückgehen. Natürlich wird es in dem einen oder anderen Fall Ausweichverhalten und Verlagerungen an andere Medien geben, Klassikmedien wird vielleicht etwas profitieren, es wird sicherlich mehr Postwurfsendung, also Streuwerbung geben. Es wird sich das eine oder andere einen neuen Kanal suchen, aber es wird sehr viel auf der Strecke bleiben. Viele Dinge werden sich einfach nicht mehr in der Kostengünstigkeit und der Effizienz und schon gar nicht in der Zielgenauigkeit und Interessengerechtigkeit bewerben lassen wie heute. Ich komme noch einmal auf mein Beispiel zurück von dem Lehrmittelhersteller, der irgendwelche Materialien für den Biologieunterricht erzeugt und dessen Zielgruppe Biologielehrer an Gymnasien sind. Die Möglichkeiten, Biologielehrer an Gymnasien gezielt und möglichst kostengünstig anzusprechen, sind sehr beschränkt. Das wichtigste Medium ist natürlich der voll adressierte Brief an Biologielehrer. Wenn das nicht mehr geht, gibt es ein Riesenproblem und es wird Schleifspuren ziehen. Es ist in der Tat so, wie Sie, Frau Philipp, sagen, das Ganze geht einher mit einem erheblichen Wohlfahrtsverlust. Im Übrigen wird sich das eine oder andere ins Ausland verlagern, auch das wird ein Phänomen sein, das es dann geben wird. Das kann nicht im Sinne des deutschen Gesetzgebers sein, dass wir Wertschöpfung ins Ausland verdrängen. Summa summarum wird es so sein, dass sehr viel unter den Tisch fällt und viel einfach zu Lasten der Volkswirtschaft verloren gehen wird, insbesondere zu Lasten der Mitarbeiter. Wenn Sie Mitarbeiter beschäftigen, die in diesen Branchen tätig sind, dann wissen Sie, wie besorgt und verzweifelt die Menschen sind.

Vors. **Sebastian Edathy:** Frau Piltz, bitte.

**BE Gisela Piltz:** Herr Vorsitzender, vielen Dank. Ich habe noch zwei Bemerkungen zu dem innerkoalitionären Vortrag. Wenn ich weiß, woher das Schnitzel kommt, weiß ich auch woher das Tier kommt. Anders gesagt, mir würde es nicht reichen. Entweder interessiere ich mich für die komplette Kette, oder gar nicht. Wenn ich das noch einmal klarstellend fragen darf: Herr Dr. Fiedler, Sie sagen, wenn Sie 100.000 Aussendungen machen, dann haben Sie 2% positive und im Bereich von 0,05 % negative Rückmeldungen. Mir ist keine Studie bekannt, die darüber eine Aussage trifft, was mit dem

Rest ist. Meldet der sich nicht, weil er keine Lust hat, sich zu melden? Der Vorteil eines Briefes ist ja der, es passiert nichts, man kann ihn gut wegwerfen. Niemand weiß, was mit dem Rest des Prozentsatzes passiert. So habe ich das verstanden. Wenn es eine andere Studie gibt, wäre ich dankbar, wenn Sie uns diese zur Verfügung stellen könnten.

Herr Dr. Weichert: Wäre es nach Ihrer Einschätzung sinnvoll, den Aufsichtsbehörden präventive Befugnisse zu geben? Würde das in dem Bereich, natürlich nicht in dem jetzigen Umfang, da müsste man etwas tun, beim Datenschutz grundlegend etwas verändern?

An Frau Tausch und Herrn Schaar noch eine Frage: Hier ist in der letzten Runde gesagt worden, wie sich das negativ auswirkt und welche Folgen das für die Verbraucher hätte. Ich kann mich erinnern, dass die Kollegin Philipp in der Rede letzte Woche auch von Drückerkolonnen gesprochen hat. Ich denke, wir sind uns einig, dass da vieles verboten ist. Ich möchte gerne wissen, wie Sie das einschätzen.

Herr Schäfer, weil Sie gesagt haben, dann landet doppelt so viel Werbung bei ihnen. Ich versuche, Ihre Argumentation für mich klar zu bekommen. Auf der einen Seite sagen mir Vertreter der Wirtschaft immer, das kostet zu viel Geld, wir müssen Direkt-Marketing machen, weil es zielgerichtet ist. Es ist pro Brief zwar teurer, aber es ist zielgerichtet und deshalb ist es effektiver. Wenn wir sozusagen auf die alte Art und Weise der Werbung zurückkommen, können sich das viele nicht leisten, weil das zu teuer ist. Das verstehe ich nicht so ganz, können Sie das vielleicht entweder so oder so nachvollziehen? Herzlichen Dank!

Vors. **Sebastian Edathy**: Inklusiv der Kollegin Piltz habe ich noch vier Wortmeldungen zum aktuellen Themenkomplex. Darf ich fragen, weil wir noch das Thema Sonstiges und Verschiedenes offen haben, ob es dazu auch noch Fragen gibt? Die Kollegin Philipp schlägt vor, dass jetzt auch noch Fragen zu dem Komplex Sonstiges mit gestellt werden sollten. Die Kollegin Piltz hatte verschiedene Sachverständige angesprochen, zunächst bitte Herr Dr. Fiedler.

SV **Dr. Christoph Fiedler**: Vielleicht sollte man Herrn Scheffler von einer neutralen Stelle beauftragen, also eine Umfrage einmal differenziert in Auftrag geben. Was ich gesagt habe, Frau Piltz, und das möchte ich klarstellen: Von 100.000 sagen 2.000 nicht nur, ich mache mir die Mühe und fülle etwas aus, schreibe zurück oder rufe an, sondern sie gehen sogar eine entgeltliche Verpflichtung ein, sie bestellen die Zeitung oder die Zeitschrift. Ein Zehntausendstel sagt sich, ich habe mich so geärgert, dass ich etwas tun muss und rufe an oder schreibe etwas. Da rechnet der gesunde Menschenverstand hoch und man kann auch seine eigenen Erfahrungen machen. Ich vermute, dass ungefähr proportional zu den 2.000 auch viele sagen, es ist nett oder interessant, sie sind gleichgültig, oder es interessiert sie, aber eher positiv. Entsprechend wird es auch ein paar geben, die sich nicht dazu durchringen können, sich zu beschweren. Aber da

sind die positiven Zahlen, die wir aus fünf bis sieben Verlagen haben und die decken sich überall – Zeitungen, Zeitschriften – im Qualitätsniveau und aus der Fachpresse. Zur alten Art der Werbung: Das Briefmailing ist alt.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Dr. Weichert, bitte.

SV **Dr. Thilo Weichert**: Über die Prognosen, wie es kommen wird, wenn wir Permission-Marketing bekommen, ist es absolut schwierig, etwas zu sagen. Aber relativ klar ist, dass es möglich ist, für alle Beispiele, die Sie benannt haben, auch ein Permission-Marketing durchzuführen. Für den Biologielehrer haben Sie das Gymnasium, da können Sie ihn direkt ansprechen. Frau Tausch hat andere Beispiele dafür gegeben. Ich wüsste nicht, weshalb man nicht wirklich ganz zielgenau diejenigen fragen könnte, was sie tatsächlich wollen und was sie nicht wollen. Dann haben Sie auch nicht das Problem der Pauschaleinwilligung, wo die entsprechenden Daten für alles genutzt werden können.

Ein weiteres Argument ist meines Erachtens falsch: die Verdrängung ins Ausland. Tatsächlich erfolgt die Datenerhebung in jedem Fall, auch durch ein ausländisches Unternehmen, in der Bundesrepublik Deutschland und das heißt, es muss von diesem Unternehmen auch das Datenschutzrecht in Deutschland angewendet werden. Deswegen gibt es keine Ungleichbehandlung und keinen Verdrängungseffekt ins Ausland. Diese Argumentation ist nicht stichhaltig.

Zur Frage nach den präventiven Befugnissen: Natürlich wäre es schön, Schleswig-Holstein hat eine ganze Menge von präventiven Befugnissen ausdrücklich in das Gesetz hineingeschrieben. Das müsste in den anderen Gesetzen, vielleicht auch in das BDSG hineingeschrieben werden. Aber das ist die nächste Novelle, wir haben erst einmal Scoring, Auskunftfeien, dann haben wir Permission-Marketing und Audit, vielleicht kämen als Nächstes Internet und präventive Instrumente. Eine andere Frage ist die der Ausstattung, die natürlich stark damit zusammenhängt. Die können wir hier nicht diskutieren, das ist eine Frage der Länder, wie sie ihre Aufsichtsbehörden ausstatten – das ist teilweise katastrophal.

Vors. **Sebastian Edathy** Frau Tausch, bitte.

SV **Cornelia Tausch**: Verbraucher haben über die Opt-in-Regelung die Möglichkeit, ganz gezielt mitzuteilen, wo Werbung erwünscht wird. Das hat einen unmittelbar positiven Effekt auch für die Unternehmen, weil Verbraucher ganz gezielt ihr Interesse bekunden können. Bislang wird über Listen mit Merkmalen und Profilbildung unterstellt, für was sich Verbraucher interessieren, dieses trifft zum Teil nicht zu. Die Nichtbeschwerde bei einem Unternehmen heißt auch nicht, dass diese Werbung positiv angekommen ist, weil Verbraucherinnen und Verbraucher bislang die Erfahrungen machen, dass eine Widerspruchsmöglichkeit, also die Opt-out-Regelung eine nicht endende Geschichte ist, weil immer wieder neue Werbung auftaucht. Bislang ist



diesbezüglich die Erfahrung der Verbraucher, dass sie eigentlich dem mehr oder weniger hilflos ausgeliefert sind. Das würde eine Opt-in-Regelung definitiv ändern. Ich glaube, das würde auch das Bewusstsein der Verbraucher, wie sie mit diesen Regelungen umgehen können und wie sie sich auch positiv an Unternehmen wenden können, durchaus ändern. Bislang hat es bei Verbraucherzentralen oder in der Öffentlichkeit zwar Beschwerden über Werbung gegeben, allerdings nie Beschwerden, dass es keinen Zugang zu Werbung oder zu Informationen von Unternehmen gäbe. Ich glaube, das muss auch einmal festgehalten werden.

Die positive Ansprache bedeutet, dass es eine ganz andere Relation zwischen Unternehmen und Verbrauchern gibt. Eine positive Ansprache und das Vertrauen, dass Daten auch tatsächlich sorgfältig behandelt werden. Es gibt bislang die Pauschaleinwilligungen und es gibt eigentlich kaum noch einen Überblick für Verbraucher darüber, wo überall ihre Informationen und Daten vorrätig gehalten werden. Ich glaube, dass es eine positive Kultur, eine Offenheit und Transparenz zwischen Unternehmen und Verbrauchern geben muss, so dass Verbraucher auch sehr differenziert darlegen können, für was sie Werbung haben möchten und wo sie auch das Recht haben, einfach in Ruhe gelassen zu werden. Dazu ist es auch wichtig, wie die Einwilligungserklärungen ausgestaltet sind. Da gibt es klare Anforderungen, die würden sich an der Stelle im Verfahren zu Opt-in nicht ändern. Wichtig ist, es sollte klar und differenziert und auch gesondert ausgewiesen sein. Wir haben massenhaft Beispiele, wo dieses aktuell nicht der Fall ist und Verbraucher nicht das Gefühl haben, in einem offenen und transparenten Verfahren um Erlaubnis für Werbung gebeten zu werden.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Schaar, bitte.

SV **Peter Schaar**: Das ist eine schwierige Frage, wie es sich im Detail auswirken würde. Ich denke, man kann sich dem aber durchaus, im Sinne bestimmter plausibler Annahmen nähern. Eine plausible Annahme wird sein, dass die Werbebetriebe der Unternehmen nicht zurückgehen, sondern anders verwendet werden. Dass man unter Zugrundelegung der dann von Ihnen, meine Damen und Herren, beschlossenen Rechtslage versucht, die effektivsten Formen von Werbung zu finden. Da wird es sicher zu einer Umverteilung der Werbeträger untereinander kommen, das ist sicherlich auch gewünscht. Es wird aber nicht nur ein Zurück zur pauschalen Massenwerbung geben, sondern auch ein intensiveres Werben im Internet. Es wird ein intensiveres Werben auch um den Erhalt von Bestandskunden geben. Das heißt, die Vorstellung, dass man praktisch immer 20 % pro Jahr verliert, ist ja kein Naturgesetz, sondern das hängt ein bisschen damit zusammen, wie man die bisherigen Kunden umwirbt. Ein nächster Aspekt wird sicherlich auch Permission-Marketing sein, da wird es neue Modelle geben. Auch heute werben schon einige Unternehmen damit, dass sie angeblich Millionen Adressen auf Basis von Einwilligungen hätten. Wie seriös diese Angebote sind, das weiß ich nicht und will das hier deshalb nicht als ein schlagendes Argument anführen. Ich denke aber, man wird hier einen neuen Wettbewerb um Einwilligungen bekommen,

d.h., hier wird stärker geworben werden müssen, es wird Überzeugungsarbeit gemacht werden müssen. Es wird bei einem solchen Modell Gewinner und Verlierer geben, aber es wird nicht nur Verlierer geben, dessen bin ich mir völlig sicher. Diejenigen, die es schaffen, das Kundenvertrauen auf anderen Wegen zu gewinnen oder zu stärken, werden auf der Gewinnerseite sein. Man wird auch umgekehrt diesen Abschreckungseffekt nicht mehr haben, wie ihn Frau Stokar sehr plastisch dargestellt hat, d. h., gerade diese echt unerwünschte Werbung, die nur einen kleinen Teil der insgesamt ausgesandten Werbesendungen betrifft, die dazu führt, dass man sagt, bei denen kaufe ich nie und nimmer, die wird es vermutlich weniger geben. Ich bin davon überzeugt, dass sich hier Wege finden lassen. Allerdings ist es ganz wichtig, dass wir uns bewusst sind, dass sich die technologischen Rahmenbedingungen massiv verändern und dass die Regeln, die 1977 angemessen waren, auf denen viele Geschäftsmodelle heute beruhen, nicht einfach perpetuiert werden dürfen, sondern dass solche und auch verfassungsrechtliche Gesichtspunkte Berücksichtigung finden. Es gibt kein schwarz und weiß, es geht um einen Ausgleich, wobei wir über verschiedene spezifische Regelungen mit Bezug auf bestimmte Problemkonstellationen gesprochen haben. Ich denke, dass das der richtige Weg ist.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Schäfer, bitte.

**SV Rolf Schäfer**: Ich danke auch für die Hinweise, wie wir künftig Neukunden gewinnen können. Lassen Sie mich das vielleicht einmal aus der Praxis sagen. Es gibt verschiedene Neukundengewinnungswege, dazu gehört natürlich auch eine Freundchaftswerbung, eine zweistufige Werbung, eine Suchmaschinenwerbung. Gehen Sie einmal davon aus, dass jeder Versender heute diese Werbewege schon nach maximal möglichen Gesichtspunkten ausschöpft. Sie dürfen auch nicht annehmen, dass eine Neukundengewinnung im ersten Jahr dem Unternehmen Gewinn produziert. Eine Neukundengewinnung ist frühestens nach ein paar Jahren kumuliert rentabel, aber erst einmal verursacht sie Verluste. Wenn die Regelung so käme, wie sie in dem Gesetzentwurf enthalten ist, dann würde das definitiv und das war Ihre Frage, Frau Piltz, dazu führen, wir müssten adressierte Werbung rein theoretisch durch Zeitschriftenbeilagen ersetzen, weil das der einzige Gewinnungsweg ist, der noch nach oben offen ist. Mit dem Papier, von dem Sie sagen, Sie verstehen nicht, warum das ungleich weniger Papier ist, die Versender oder die Zeitschriftenleute brauchen pro Jahr eine bestimmte Anzahl Neukunden, um den Kundenbestand zu halten oder zu wachsen. Wenn Sie diese beiden Gewinnungswege nehmen, liegt da ungefähr ein Faktor von 5 Papiergrößenordnung mit dem Respons dazwischen, den wir brauchen, um die gleiche Neukundenanzahl zu bekommen. Das heißt, wenn Sie dann mit Flyern in Zeitschriftenbeilagen gehen, egal ob mit 36, 48 oder 64 Seiten, dann produzieren Sie viel mehr Papier. Dieser Weg ist so teuer, dass ihn sich im Prinzip nur noch OTTO und Quelle ein paar Mal im Jahr leisten können. Die ganzen Kleinen hätten damit ein Riesenproblem – wir sind im Versandhandelsverband 290 Mitglieder, außer den beiden Großen sind der Rest im Prinzip Mittelständler und Kleinunternehmen und diese könnten es nicht finanzieren. Insofern bleibe ich dabei, der Werbeetat wird drastisch

zurückgehen, der Umsatz auch – die Größenordnung habe ich gesagt, 10 bis 20 % und betroffen ist insbesondere der Mittelstand.

Vors. **Sebastian Edathy**: Frau Pawelski, bitte.

Abg. **Rita Pawelski**: Es wurde heute von einigen Kolleginnen und Kollegen gesagt, wie stark sie sich durch adressierte Werbung attackiert fühlen. Ich hatte zumindest bis heute geglaubt, dass ich eigentlich auch ein begehrtes Objekt für Werbung bin, denn ich bin auch Großmutter und habe auch im Internet bestellt. Ich habe bisher noch keine Werbung bekommen und auch keine Aufforderung, irgendwo zu kaufen. Ich habe bestimmte Kataloge, die ich bekomme und die ich auch bestelle. Werbung aus dem Ausland habe ich noch keine bekommen. Die meiste Post, die ich bekomme, ist immer noch von SOS-Kinderdorf, von UNICEF oder der Kriegsgräberfürsorge, die mich monatlich anschreiben und das bleibt auch so. Ich glaube, dass einige auch geneigt sind, im Chor der großen Rufer einfach zu behaupten, ich bekomme ganz viel Werbung. Ich sage ganz ehrlich: Ich nicht. Meine meiste Post ist immer noch die Parteienpost und das akzeptiere ich auch gerne.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, wir haben heute gehört, dass der Versandhandel riesige Schwierigkeiten bekommen wird. Bei Zeitungen und Zeitschriftenverlagen ebenso wie bei den Umfrageinstituten wird es Probleme geben. Wir wissen alle und das muss auch jedem bewusst sein, dass wir hier sehr viele Arbeitsplätze leichtsinnig aufs Spiel setzen, wo wir doch auf andere Art und Weise im Moment mit allen Kräften versuchen, in Deutschland Arbeitskräfte zu erhalten.

Wir haben über viele Branchen gesprochen, aber über eine noch nicht, bzw. noch nicht über eine Sache und ich frage Herrn Schaar: Was ist mit den großen Vereinen? Der ADAC z. B. ist ein Verein und verfügt über 16,5 Mio. Adressen, die er nicht irgendwo ankaufen muss, sondern die er selber hat. Sie verkaufen auch keine Adressen. Aber der ADAC wie auch andere Vereine, z. B. alle Gewerkschaften, die Parteien, die Kirchen usw. haben auch Wirtschaftsbetriebe. Die Vereine leben im Grunde auch von den Wirtschaftsbetrieben, weil damit auch bestimmte Sachen unterstützt werden, so z. B. Veranstaltungen, Events, um Sponsorenveranstaltungen zu machen etc. Dieser Verein darf künftig den Wirtschaftsbetrieben keine Adressen mehr geben. Das trifft ganz viele große Vereine, Haus und Grund usw., die nicht mehr davon einen Nutzen haben dürfen, dass der Verein Adressen hat und die darf er dem Wirtschaftsbetrieb nicht weitergeben.

Meine zweite Frage: Wie ist das mit den Datenbeständen, die schon bei den großen Organisationen da sind? Herr Ulbricht, wissen Sie, wie die Organisationen künftig damit umgehen dürfen? Herr Schaar, wie ist das, das war in der letzten Fragestunde, die wir hatten, noch nicht ganz geklärt. Aber ich denke, das ist wichtig. Was passiert mit den Daten und wie lange dürfen sie noch genutzt werden? Fallen sie unter die 3-Jahresfrist,

oder gilt das neue Gesetz ab sofort, fallen die Daten alle unter den Tisch? Diese Frage wurde nicht ausreichend geklärt. Vielleicht können Sie uns jetzt aufklären.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Schaar, bitte.

SV **Peter Schaar**: Sie haben mir zwei Fragen gestellt, ich beginne mit der ersten Frage – nach den Vereinen. Es ist richtig, dass Vereine häufig auch Wirtschaftsbeziehungen zu Unternehmen haben, teilweise haben sie auch eigene Wirtschaftsbetriebe. Richtig ist, dass Daten von dem Verein in Zukunft nur noch allein für Werbezwecke weitergegeben oder zur Nutzung bereitgestellt werden dürfen im Sinne des Lettershop-Verfahrens, wenn eine Einwilligung der jeweiligen Mitglieder vorliegt. Was aber weiterhin zulässig wäre, ist die Beipackwerbung. Das heißt, gerade bei den Vereinen ist es bei den verbundenen Unternehmen auch gar kein allzu großes Problem, wenn der Vereinszeitschrift eine entsprechende Werbung beigelegt wird. So etwas wäre sicher auch schon nach der bisher vorgesehenen Ausnahme zulässig. Es gab im Übrigen einen interessanten Vorschlag von Prof. Gola, zu dem ich ja nicht ablehnend Stellung genommen habe. Das ist im Grunde eine modifizierte Lettershop-Variante – dass nicht der Verein selbst in eigenem Namen eine Unterlage von diesem verbundenen Unternehmen weitergibt, auch wenn er selbst keine Vereinszeitschrift versendet. Das wäre für den Versandhandel auch ein Weg, bestimmte negative Auswirkungen der Umstellung zu vermeiden. Es sind wirklich echte neue Vorschläge gekommen, ich meine, darüber kann man nachdenken. Ich würde dem aus reiner Datenschutzsicht nicht ablehnend gegenüber stehen. Inwieweit mit einem derartigen Verfahren wettbewerbsrechtliche Probleme verbunden wären, weiß ich nicht.

Zum Thema der bestehenden Daten: Es ist richtig, dass schon jetzt eine Übergangsfrist vorgesehen ist. Diese Übergangsfrist bezieht sich auf die Daten, die auf der bisherigen Rechtsgrundlage erhoben worden sind. Wenn ich den Gesetzentwurf richtig interpretiere, kann mit dem Inkrafttreten eine Zuspäicherung neuer Daten immer nur zulässig sein, wenn die entsprechende Einwilligung rechtskräftig erfolgt ist. Richtig ist – und ich finde, das ist auch ein Argument, das ich nicht von der Hand weisen würde –, es gibt tatsächlich das Problem der Einstellung auf die neue Situation. Warum macht man da nicht auch eine gewisse Übergangsfrist? Drei Jahre sicher nicht, das wäre viel zu lange. Aber dass man sagt, diese Vorschriften treten auch in Bezug auf die neuen Daten erst mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung in Kraft, so dass die Wirtschaft die Chance hat, sich darauf einzustellen. Ich denke, das ist vertretbar, es ist bisher nicht vorgesehen, aber warum soll man nicht auch in diese Richtung gehen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Ulbricht, bitte.

SV **Volker Ulbricht**: Die Nutzung bestehender Listen wäre nach der Übergangsregelung für die vorgesehene Frist von drei Jahren gewährleistet. Das gilt nur für die Nutzung heute schon bestehender Listen, das ist Investitionsschutz, denn diese Listen sind teilweise mit erheblicher Arbeit und über Jahrzehnte zustande gekommen

und gepflegt worden. Wenn ein Betroffener bspw. nach dem 1. Juli 2009 umzieht, dann würde ein neues Datum entstehen und dieses neue Datum dürfte nach dem vorliegenden Text nicht mehr ohne ein Opt-in gewerblich genutzt werden. Das ist der Mechanismus des § 47 BDSG. Der § 47 BDSG hat noch ein Problem, was noch nicht gelöst ist. Es gibt auch heute schon, wenn auch in geringem Umfang, Opt-in-Adressen. Diese Opt-in-Adressen sind zustande gekommen aufgrund einer Einwilligung, die den Ansprüchen des derzeit geltenden Rechts genügen. Es muss im Rahmen des § 47 BDSG sichergestellt werden, dass nicht aufgrund der neuen Anforderungen an das Opt-in, Opt-ins der Vergangenheit verfallen und gegenstandslos werden, weil niemand prognostische Fähigkeiten haben und das Opt-in vor drei Jahren so ausgestalten konnte, wie es der Gesetzgeber demnächst möglicherweise verabschiedet. Auch das muss sichergestellt sein, dass heute schon existierende Opt-in-Adressen weiterhin für eine Übergangsfrist genutzt werden können.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank! Herr Dr. Bürsch, bitte.

BE **Dr. Michael Bürsch**: Ich verstehe gut, dass die hier sitzenden Verbandsvertreter die große Verteidigungsschlacht am Little Bighorn vorführen müssen, das ist auch ihre Pflicht. Ich habe eine ganze Reihe Unternehmensbesuche gemacht, Versandhandel, Direkt-Marketing u.ä., habe Einzelgespräche geführt, da klingt die Botschaft etwas anders. Um zur Relativierung beizutragen, da war die Antwort eher: „Es ist schwierig“ und „Kannst du nicht an der Stelle beim Spartenprivileg...“, „nicht an der Stelle bei den Versicherungen...“, oder „an der Stelle bei den Zeitungen“ etwas machen? Insgesamt ist bei all den Gesprächen, die ich seit einem halben Jahr führe, die Botschaft nicht so herübergekommen wie: „das geht überhaupt nicht“ und „das ist der Untergang des Abendlandes“.

Aber es gibt ja einen Innenminister, der sich aber dabei etwas gedacht hat. Hier gibt es einen Vertreter des Innenministeriums, der hat seit September alle diese Vorhaltungen schon gehört, dass der Versandhandel zu Boden geht, dass die Zeitungen nicht mehr abonniert werden können u.ä. Wie ist man beim Innenministerium eingestellt und wie ist die Argumentation auf diese ganzen Vorhalte, die es auch in der Verbandsanhörung im Oktober schon gegeben hat? Das ist ja nicht am Innenministerium vorbeigegangen. Mich interessiert, weil das verständlicherweise von einer gewissen Verbandssicht geprägte Meinungen sind, ob vielleicht das Innenministerium eine objektive Sicht irgendwo in der Mitte hat – was geht und was geht nicht?

Dann würde ich an Herrn Ulbricht und an den Vertreter des Versandhandels die Frage stellen, die schon aus der Abteilung 3 ist, Datensicherheit. Da gibt es im alten Gesetz einen wunderbaren § 3a BDSG, der spricht von Datensparsamkeit, aber auch von Datensicherheit in einer Form, wie sie in der Industrie, im Versandhandel und sonst nicht angewandt wird, nämlich von Pseudonomisierung und Anonymisierung. Das ist heute das Thema, die Profilbildung, die Herr Dr. Weichert genannt hat, das schwierige Thema, die Grauzone, die aus dem Listenprivileg entstanden ist. Wenn ich die Daten

schützen will, dann muss ich dafür etwas tun. Was kommen an dieser Stelle aus der Wirtschaft für konstruktive Vorschläge, die sagen: Ja, wir nehmen das ernst, wir wollen den Persönlichkeitsschutz tatsächlich wie in § 1 Datenschutzgesetz hochhalten, also machen wir etwas in der Richtung. Das kostet vielleicht ein paar Euro, aber da ist dann tatsächlich eine Barriere aufgebaut – wenn sie verschlüsselt ist. Da sind die wahren Probleme und ich würde gerne noch einmal eine Antwort haben.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Scheuring vom Bundesministerium des Innern (BMI) als Unterabteilungsleiter Verwaltungsrecht ist zwar kein Sachverständiger, er ist aber trotzdem bereit, etwas zu sagen.

MinDirig **Michael Scheuring** (BMI): Vielen Dank! Es ist verschiedentlich schon gesagt worden, dass sich dieser Gesetzentwurf aus den Ergebnissen des Datenschutzgipfels vom 4. September 2008 entwickelt hat. Damals sind im Wesentlichen vier Punkte beschlossen worden. Der wichtigste und entscheidendste Punkt war die so genannte Abschaffung des Listenprivilegs. Ich denke, auf die weiteren drei Punkte brauche ich detailliert nicht mehr einzugehen, ich will sie nur stichwortartig nennen: das Kopplungsverbot, die Bußgeldtatbestände erweitern und die Abschöpfung von unrechtmäßigen Gewinnen. Wir haben uns dann auch im Hinblick auf das, was Bundesinnenminister Dr. Schäuble damals am selben Tag vor der Presse angekündigt hat – so schnell wie möglich einen Gesetzentwurf zu erstellen – an die Arbeit gemacht, sind in den Abstimmungsprozess mit den anderen Bundesministerien eingetreten. Dabei haben wir sehr schnell festgestellt, dass wir uns in einem echten Spannungsverhältnis befinden. Wir als Bundesinnenministerium sind und waren dafür zuständig. Wir waren einerseits mit der Forderung konfrontiert, nicht zu weit zu gehen, insbesondere von Seiten des Bundeswirtschaftsministeriums. Andererseits waren wir konfrontiert mit Forderungen und Erwartungen, insbesondere des Verbraucherschutzministeriums. Wir haben begonnen, die Dinge zu entwickeln und haben Ende Oktober einen ersten Entwurf vorgelegt. Schnell haben wir auch eine allererste Anhörung von Verbänden im Bundesinnenministerium durchgeführt. Dabei haben wir festgestellt, ein paar Punkte sind komplizierter und komplexer als man das am 4. September 2008 gesehen hat. So ist das Ganze als Vorschlag für einen Gesetzentwurf der Bundesregierung entstanden. Wir wissen natürlich auch, dass die Kritik, insbesondere von Seiten der Wirtschaft, nicht leiser geworden ist. Ich führe das darauf zurück, dass man im Laufe der Zeit noch mehr Gelegenheit hatte, sich damit intensiv zu beschäftigen. Das kann und will ich von meiner Seite dazu sagen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Frau Stokar, Sie haben nicht das Wort, aber falls Sie das wünschen, sollten Sie nachfragen. Bitte direkt zum Nachtrag von Herrn Scheuring, Frau Silke Stokar von Neuforn.

BE **Silke Stokar von Neuforn**: Herr Scheuring, ich bedanke mich, dass Sie als Beamter des Ministeriums hier politisch Stellung genommen haben. Ich möchte aber für die Bewertung wissen, wir befinden uns ja in einer Expertenanhörung des Parlaments,

ob das eine offizielle Stellungnahme des BMI gewesen ist? Ich habe schon einige Anhörungen miterlebt, entweder nimmt hier ein Staatssekretär Stellung, oder das Ministerium nimmt keine Stellung. Ich möchte aber gerne wissen, wie ich diese Stellungnahme hier bewerten soll.

*Zwischenrufe - nicht rekonstruierbar*

Vors. **Sebastian Edathy**: Der Kollege Dr. Bürsch hat eine Frage an die Bundesregierung gestellt und Herr Abteilungsleiter Scheuring war so freundlich, sie zu beantworten. Ich gehe davon aus, dass er hier nicht als Privatperson an einer Ausschusssitzung teilnimmt. Herr Dr. Bürsch hat auch noch Herrn Schäfer und Herrn Ulbricht zum Thema Datensicherheit gefragt.

SV **Rolf Schäfer**: Datensicherheit ist für uns eines der wichtigsten Güter. Wir machen schon so lange Versandhandel, wenn da etwas daneben geht, dann wäre das für uns untragbar. Die spezielle Situation mit dem Listenprivileg hat an der Stelle keine Bedeutung, weil wir keine Übermittlung machen, sondern eine Nutzung. Wir kommen erst in den Genuss der Daten, wenn der Kunde mit einem Opt-in, mit einer Bestellung reagiert. Diejenigen, die dahinter handeln, nämlich der Lettershop oder der Adress-Broker werden gesetzlich mindestens einmal im Jahr von Datenschützern sehr intensiv geprüft.

*Zwischenrufe nicht rekonstruierbar*

SV **Rolf Schäfer**: Das ist für uns kein Thema, damit haben wir kein Problem.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Ulbricht, bitte.

SV **Volker Ulbricht**: Der § 3a BDSG verlangt Pseudonomisierung und Anonymisierung wo immer das möglich ist und das ist auch ein richtiges Verlangen. Wir achten sehr stark darauf und in unserem Unternehmen wird dies getan, wo es möglich ist. Es ist aber nicht immer möglich, es gibt da leider Grenzen. Insgesamt müssen wir aber bei der Datensicherheit viel mehr tun. Dinge wie der „Christstollen-Skandal“ sind nur dadurch möglich geworden, dass der § 9 nicht richtig beachtet worden ist. Da ist bereits in der Anlage von einem Transportrisiko die Rede. Das Ausschließen des Transportrisikos bedeutet, dass man nicht unverschlüsselt solche leicht lesbaren papierbasierten Datenträger von A nach B transportiert. Das ist etwas, was in unserem Unternehmen nicht stattfindet. Die größten Probleme der Praxis treten dadurch auf, dass es heute möglich ist, an jedem handelsüblichen PC einen Massendatenträger anzuschließen und massenhaft Daten auf USB-Sticks, USB-Datenträger oder kleinen Gadgets herunterzuladen, Geräte, die man in die Hosentasche steckt. Damit ist die „Büchse der Pandora“ gewissermaßen eröffnet. Es ist ganz wichtig, dass man an der Stelle den Daumen darauf legt und dieses große Leck, das riesengroße Loch in der Datensicherheit schließt. Das würde ich mir von Datenschutzaufsichtsbehörden wünschen, dass sie da intensiver hinterher sind. Diese Fälle, Herr Dr. Weichert, die Sie

genannt haben, das sind doch Unterschlagungsfälle von kriminellen Mitarbeitern, die in einem unbeobachteten Moment einfach einen USB-Stick an ihren PC andocken und sich das herunterziehen. Das ist die Schwachstelle und da müssen Sie einsetzen und da sind Sie auch gefordert. Da kann der Gesetzgeber mit einer Novellierung der Anlage zu § 9 ganz entscheidend helfen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Gibt es weitere Wortmeldungen? Das scheint nicht der Fall zu sein. Dann darf ich mich bei allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern, insbesondere bei den Damen und Herren Sachverständigen für die Teilnahme bedanken. Ich wünsche Ihnen noch einen angenehmen Abend, die öffentliche Anhörung ist beendet.

Ende der Sitzung: 18.46 Uhr