



Berlin, 17. Dezember 2014

**Stellungnahme des BDIU
im Rahmen der schriftlichen Anhörung
zur Regelung der zweckändernden Weiterverarbeitung personenbezogener Daten
in der Datenschutz-Grundverordnung
(Art. 6 Abs. 4 DS-GVO-E)**

Der Bundesverband Deutscher Inkasso-Unternehmen e.V. (BDIU) vertritt seit 1956 die Interessen der Inkassobranche.

Seine rund 560 Mitgliedsunternehmen arbeiten für über eine halbe Million Auftraggeber aus allen Bereichen der Wirtschaft. Mit über 20000 Mitarbeitern repräsentieren sie etwa 70 Prozent der in Deutschland tätigen Inkassounternehmen und rund 90 Prozent des Marktvolumens. Die BDIU-Mitglieder führen jedes Jahr dem Wirtschaftskreislauf zwischen fünf und zehn Milliarden wieder zu und sichern so die Liquidität nicht zuletzt der kleinen und mittleren Unternehmen.

Der BDIU ist der größte Inkassoverband in Europa und der zweitgrößte weltweit.

Dem europäischen Dachverband FENCA gehören Mitgliedsverbände aus 21 Staaten an und damit etwa 75 Prozent der Unternehmen aus dem Bereich Forderungsmanagement in der EU.

Sie repräsentieren rund 80 Prozent des Marktvolumens mit über 75.000 Mitarbeitern und sind für etwa fünf Millionen Auftraggeber tätig. Allein die von der FENCA vertretenen Unternehmen führen jährlich dem Wirtschaftskreislauf zwischen 45 und 55 Milliarden Euro wieder zu. Dadurch tragen sie maßgeblich dazu bei, Engpässen in der Liquidität von Unternehmen vorzubeugen, und stützen die europäische Wirtschaft.

Ansprechpartner:

Rechtsanwalt Kay Uwe Berg, Hauptgeschäftsführer
Rechtsanwältin Sabine Schmidt, Politische Referentin

Präsident: Wolfgang Spitz – Hauptgeschäftsführer: Kay Uwe Berg
Friedrichstraße 50-55, 10117 Berlin
Telefon +49 (30) 2 06 07 36-27 – Fax +49 (30) 2 06 07 36-33 – bdiu@inkasso.de – www.inkasso.de
Sitz des Verbandes: Berlin - Register-Nr.: VR 28841 B – AG Charlottenburg





I. Die Position des BDIU in Kürze :

Die Bundesregierung hat die Frage gestellt, ob eine Aufnahme von Art. 6 Abs. 1 lit. f) DS-GVO-E in Art. 6 Abs. 4 DS-GVO-E gefordert werden soll, um auch insoweit eine zweckändernde Datenverarbeitung im berechtigten Interesse des Datenverarbeiters zu ermöglichen. Wir sind der Bundesregierung sehr dankbar dafür, dass sie diese Frage aufgeworfen und uns die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben hat.

Eine derartige Regelung ist unerlässlich.

Anderenfalls käme das komplette Forderungsmanagement zum Erliegen, denn die dafür zwingend notwendige, nach BDSG selbstverständlich legale und legitime Weitergabe von Daten eines Schuldners wäre kaum noch möglich.

Ohne eine klare Rechtsgrundlage, die eine Weitergabe von Daten an Dritte bzw. die Datenverarbeitung im berechtigten Interesse eines Dritten erlaubt, wäre in jedem einzelnen Fall die ausdrückliche Einwilligung des Schuldners zur Weitergabe der Daten an Dritte erforderlich.

Diese Einwilligung wird kein Schuldner freiwillig erteilen.

Solange es nicht Ziel des europäischen Verordnungsgebers ist, unterschiedliche anerkannte und für das Wirtschaftsleben vitale Dienstleistungen wie die von Inkassounternehmen faktisch zu verbieten, bedarf es einer eindeutigen Rechtsgrundlage, die eine Beauftragung von Inkassounternehmen bzw. die zweckgeänderte Datenverarbeitung auch in Zukunft eröffnet.

Hier einige Beispiele, die die drastischen Folgen einer falschen Weichenstellung (keine Aufnahme von Art. 6 Abs. 1 lit. f) DS-GVO-E in Art. 6 Abs. 4 DS-GVO-E) verdeutlichen:

Ausgangspunkt soll die unbestrittene Forderung eines kleinen Handwerksunternehmens gegen seinen Auftraggeber sein. Dieser zahlt trotz Fälligkeit, Fristsetzung und Mahnung nicht. Es gibt keine Einwendungen gegen die Forderung, ebenso wenig werden Einreden erhoben. Der Handwerker beauftragt ein Inkassounternehmen (IKU) mit dem Einzug der Forderung und der Geltendmachung des Verzugsschadens.

- Der Handwerker dürfte keine Daten über die genauen Vertragsumstände und Adressdaten an das IKU weitergeben, da dies ausnahmslos personenbezogene Daten sind. Dazu hätte es aber einer vorherigen konkreten schriftlichen Einwilligung des Auftraggebers/Schuldners bedurft. Der Handwerker wird sich diese aber in der Regel nicht schon vorab einzeln von seinen Auftraggebern erteilen lassen bzw. dies bei Alltagsgeschäften auch nicht durchsetzen können.
- Doch selbst wenn der Handwerker sich die Einwilligung zur Datenweitergabe an ein Inkassounternehmen vorab hätte geben lassen: Wenn der Auftraggeber/Schuldner – was er nach DS-



GVO-E jederzeit kann – diese Einwilligung später zurückzieht, wäre der Forderungseinzug nicht mehr möglich. Die Datenweitergabe im Wege der Einwilligung ist zudem nur möglich, wenn zum Zeitpunkt der Einwilligung der Dritte bereits bekannt und konkret benannt wäre. Kaum ein Gläubiger wird jedoch bereits bei Vertragsschluss wissen, welches IKU er beauftragen wird, wenn der Schuldner in Verzug gerät.

- Der Widerruf der Einwilligung würde dazu führen, dass das Vertragsverhältnis zwischen Handwerker und IKU rückabgewickelt werden müsste. Auch eine zwischenzeitlich möglicherweise erfolgte Forderungsabtretung wäre rückwirkend unwirksam. Der Handwerker hätte keine Möglichkeit mehr, sich beispielsweise über Factoring vorzeitig zu refinanzieren.
- Um für den Handwerker eine Risikoabschätzung vornehmen zu können und ihn, aber auch den Schuldner vor unnötigen Kosten zu bewahren, wird das IKU vor der Einleitung kostenintensiver Maßnahmen (z.B. Antrag auf Erlass eines Mahnbescheids) bei einer Auskunftei eine Bonitätsauskunft einholen. Dies entspricht im Übrigen auch dem Schadensminderungsprinzip des § 254 Abs. 2 BGB. Diese Zusammenarbeit mit Auskunfteien macht aber selbstverständlich auch eine Datenweitergabe notwendig und wäre nach DS-GVO-E ebenfalls nicht mehr möglich.
- Inkassounternehmen könnten also auf diesem Markt nicht mehr tätig werden. Der Handwerker wäre beim Forderungseinzug künftig auf sich allein gestellt, da er kein IKU mehr mit der Beitreibung seiner offenen Forderungen beauftragen und seine Ansprüche auch nicht zur Sicherung oder Refinanzierung abtreten könnte. Die absehbare Folge: Liquiditätsengpässe bis hin zur Insolvenz.

II. Zu der geplanten Fassung des Art 6 DS-GVO-E

Rechtssicherheit kann allein dadurch gewährleistet werden, dass Art. 6 Abs. 1 lit. f) ausdrücklich in Art. 6 Abs. 4 aufgenommen wird.

Zur Klarstellung: Der BDIU geht bei seinen Ausführungen von der aktuellen Fassung des Art. 6 aus (Dok. 16140/14 vom 1. Dezember 2014), auf die in dem der Anhörung beigefügten Dokument Bezug genommen wird. Nur in dieser Fassung ist eine Aufnahme des Art. 6 Abs. 1 lit. f) in den Art. 6 Abs. 4 sinnvoll.

Die vom Europäischen Parlament in der Fassung vom 12.03.2014 vorgesehene Formulierung stellt dagegen noch auf die „berechtigten Erwartungen der betroffenen Person“ ab. Dieses Kriterium stünde jedoch der Geeignetheit des Art. 6 Abs. 1 lit. f) für die zweckändernde Datenverarbeitung, wie etwa bei Inkassodienstleistungen entgegen.

Es ist aber zwingend erforderlich, dass an dieser Stelle Rechtsklarheit für **alle** Betroffenen hergestellt wird.



Die Verwendung eines so unbestimmten Rechtsbegriffs wie „berechtigte Erwartungen der betroffenen Person“ wird nichts als Unsicherheit schaffen.

Die Datenverarbeitung durch ein Inkassounternehmen wird wohl regelmäßig gerade nicht der Erwartung der betroffenen Person bei Abschluss eines Vertrags entsprechen. Die Rechtsfolge: Eine Datenweitergabe wäre unzulässig.

Was wäre mit den Ansprüchen von Gläubigern, die nicht in einem Vertrag begründet sind (wie im Falle einer ungerechtfertigten Bereicherung)?

Für eine sachgemäße Lösung kann es hier allein auf die berechtigten Interessen des Verantwortlichen oder eines Dritten ankommen. Alles andere würde zu teilweise absurden Ergebnissen führen.

Der BDIU begrüßt in diesem Zusammenhang sehr, dass der neue Erwägungsgrund 39a in der Fassung des Europäischen Parlaments vom 12.3.2014 den Forderungseinzug (also auch das Inkasso) als „berechtigtes Interesse“ definiert.

Wir begrüßen auch sehr, dass in Fassung des Rats vom 1.12.2015 in Art. 6 Abs. 1 f) nunmehr von der „third party“ anstelle des „controller to which the data are disclosed“ die Rede ist.

Bei der alltäglichen Datenverarbeitung, wie sie beispielsweise von der Informationswirtschaft und Inkassounternehmen als Dritte betrieben wird, ist zu bedenken, dass die Zweckbestimmung der Nutzung von Informationen nicht bereits vor deren Erhebung und für alle denkbaren – legalen und legitimen – Fälle festgelegt werden kann.

III. Zur Notwendigkeit der Berücksichtigung des Art 6 Abs. 1 lit. f) in Art 6 Abs. 4 DS GVO-E

Die vom Rat vorgeschlagenen Regelungen vom 01.12.2014 hätten ohne die Einbeziehung des Art. 6 Abs. 1 lit. f) in den Art. 6 Abs. 4 existenzielle Auswirkungen auf alle Branchen, die auf die Dienstleistungen von Inkassounternehmen und Auskunftsteilen angewiesen sind. Dazu gehören unter anderem:

Banken, Sparkassen, Versicherungen, Energieversorger, Einzelunternehmer, KMU, das Handwerk, Versandhandelsunternehmen, eCommerce- und Telekommunikationsdienstleister, aber auch das Gesundheitswesen, Verkehrsbetriebe oder sogar Sportvereine.

Nicht zuletzt würden diese Vorschriften aber auch zu erheblichen Nachteilen für die Verbraucher führen. Noch brisanter wird dieses Thema vor dem Hintergrund der vollständigen Streichung des Art. 6 Abs. 4 DS GVO-E, wie das Europäische Parlament dies vorgeschlagen hat.



Sämtliche Geschäftsmodelle, die auf Dienstleistungen im berechtigten Drittinteresse basieren, stünden damit faktisch vor dem Aus.

Selbst bei einer maximal wirtschaftsfreundlichen Auslegung wäre die Rechtsunsicherheit enorm. Der gesamte Wirtschaftskreislauf würde gestört, die Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit drastisch einschränkt.

Ein verantwortungsbewusster Umgang mit Daten ist eine tragende Säule des wirtschaftlichen Erfolgs Deutschlands und Europas und muss im Rahmen angemessener Datenschutzbestimmungen gewährleistet bleiben.

Den Umgang mit Daten so zu beschneiden, wie es derzeit im Rahmen der DS-GVO-E diskutiert wird, hätte fatale Folgen für Wirtschaft und Verbraucher. Hierzu zählen unter anderem:

- höhere Kosten für die Nutzung alternativer Zahlungsformen,
- ein höheres Kreditausfall- und Verschuldungsrisiko,
- die Zunahme von Zahlungsausfällen,
- Liquiditätsengpässe,
- höhere Rechtsverfolgungskosten.

Den größten Teil der Mehrkosten für Beitreibung und Zahlungsausfälle würde die Wirtschaft auf die Verbraucher umlegen müssen.

Natürlich wird kein Schuldner gern mit seinen Zahlungsrückständen konfrontiert. Aber: Wird ein Inkassounternehmen mit dem Forderungseinzug mandatiert, steht außer Frage, dass die Datenweitergabe aufgrund eines überwiegenden berechtigten Interesses des Gläubigers/Datenverarbeiters erfolgt, also beispielsweise des Händlers, Handwerkers, Vermieters oder Arztes. Eine Weiterverarbeitung der Daten des Schuldners zum Zwecke der Rechtsverfolgung bzw. des Forderungseinzugs wird aber immer einen anderen Zweck darstellen als jener, der Geschäftsgrundlage für den Vertrag zwischen Gläubiger und Schuldner war.

Allerdings sind die Daten natürlich von Beginn an auch zu Abrechnungszwecken und somit potentiell auch für das Forderungsmanagement erhoben worden. Eine zweckändernde Weitergabe an Inkassodienstleister nach den Maßstäben der Kompatibilitätsprüfung des Art. 6 Abs. 3a DS-GVO-E könnte somit zumindest nach der Variante lit. a) zulässig sein: „any link between the purposes for which the data have been collected and the purposes of the intended further processing“.



Es bedarf insoweit jedoch trotzdem einer Rechtsgrundlage zur Datenverarbeitung, die die Einschaltung von Inkassounternehmen als Dritte zweifelsfrei ermöglicht. Dies ist auch vor dem Hintergrund der extremen Rechtsunsicherheit zwingend, die mit der Möglichkeit des Schuldners einhergeht, jederzeit der Datenverarbeitung zu widersprechen.

Auf keinen Fall darf es aber von der Zustimmung des säumigen Schuldners abhängen oder von seinen – wie auch immer feststellbaren – subjektiven Erwartungen, ob die für die Rechtsverfolgung erforderlichen Daten erhoben und verarbeitet werden dürfen. Das gilt auch für extern hinzugekaufte Daten, die die Rechtsverfolgung oftmals erleichtern und in vielen Fällen überhaupt erst ermöglichen, wie die Ermittlung aktueller und ladungsfähiger Anschriften.

- Bei einer Nichtberücksichtigung des Art. 6 Abs. 1 lit. f) in Abs. 4. DS GVO-E würden nicht nur die Gläubigerrechte massiv beschränkt, da die Rechtsverfolgung im Interesse der Gläubiger beschnitten wird. Es würden auch die Inkassounternehmen erheblich und unverhältnismäßig in ihrer Berufsfreiheit verletzt¹.

Eine weitere Konsequenz der DS-GVO-E: Weder Anwälte noch Inkassounternehmen könnten sich noch der Auskunftsteien als Informationsquellen für die Forderungsrealisierung bedienen.

- Für Auskunftsteien käme die DS-GVO-E einem faktischen Berufsverbot gleich, denn sie entzöge ihnen komplett die Rechtsgrundlage für ihre Tätigkeit.

In diesem Zusammenhang verweisen wir mit allem Nachdruck auf die bestehenden nationalen Regelungen:

Die Nutzung von Daten im Drittinteresse ist im Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) in einer Weise geregelt, die eine angemessene Abwägung der Interessen der Daten verarbeitenden Stellen einerseits und der betroffenen Personen andererseits gewährleistet.

§ 28a BDSG regelt die Übermittlung personenbezogener Daten an Auskunftsteien über Forderungsausfälle unter klar geregelten Voraussetzungen. Auch Inkassounternehmen tragen mit Einmeldungen nach § 28a BDSG dazu bei, den Wirtschaftskreislauf mit Daten über die aktuelle Zahlungsfähigkeit von Unternehmen und Verbrauchern zu versorgen und beispielsweise Warndateien über Betrugsversuche anzulegen.

¹ Daneben bestehen weitere Bedenken an der Verfassungsmäßigkeit der Datenschutz-Grundverordnung, vgl. Gutachten „Inkassounternehmen und die EU-Datenschutzgrundverordnung: Eine grundrechtliche Einordnung“ von Prof. Dr. Thomas Hoeren (Direktor des Instituts für Informations-, Telekommunikations- und Medienrecht, Zivilrechtliche Abteilung, Westfälische Wilhelms-Universität Münster) und Prof. Dr. Noogie C. Kaufmann (Honorarprofessor an der Fachhochschule Münster und Rechtsanwalt in Hamburg).
Der Link zum Gutachten: http://www.inkasso.de/_downloads/578.pdf



Mit § 28a BDSG hat der Gesetzgeber eine Spezialnorm geschaffen, die im Massenverfahren weitestgehende Rechtssicherheit gewährleistet. Diese Bestimmungen würden durch die Datenschutz-Grundverordnung ersetzt. Die Zusammenarbeit von Auskunftsteilen und Inkassounternehmen wäre schlimmstenfalls unzulässig, bestenfalls aber infrage gestellt. Die Durchsetzung berechtigter Forderungen im Wirtschaftskreislauf käme faktisch zum Erliegen.

Darüber hinaus könnten sich vor allem im Bereich des E-Commerce Händler nicht mehr mit den notwendigen Informationen über die in aller Regel unbekanntesten Besteller versorgen. Sie könnten daher den Verbrauchern den mehrheitlich gewünschten Kauf auf Rechnung nicht mehr anbieten. Auch der Ratenkauf wäre kaum mehr unter den heutigen Bedingungen möglich.

Dass damit zwingend ein Ausweichen der Kunden auf Anbieter außerhalb der Europäischen Union einherginge, muss hier nicht weiter vertieft werden. Auch würden die „Login-Giganten“ wie Amazon, Google, Apple oder Facebook gestärkt, auf deren Produkte oder Angebote sehr viele Verbraucher so erpicht sind, dass sie unbesehen allem zustimmen. Damit führte die EU aber das eigene Ziel, genau diese Unternehmen in ihre Schranken zu weisen, ad absurdum.

Ohne die Möglichkeit, Bonitätsabfragen zu stellen und qualifizierte Dritte wie IKU rechtssicher zu beauftragen, stiegen die Forderungsausfälle. Nicht nur KMU würden belastet oder gar von Insolvenz bedroht. Auch Großunternehmen müssten zum Teil erhebliche Abschreibungen auf ihren Forderungsbestand vornehmen. Gravierende Steuerausfälle wären die Folge. Außerdem würde die Wirtschaft insgesamt vorsichtiger agieren und wohl auch weniger investieren.

Die Bundesregierung und die sie tragenden Koalitionsparteien werden nicht müde zu betonen, wie sehr sie Deutschland und Europa im weltweiten Wettbewerb bei der Entwicklung digitaler Geschäftsmodelle und darauf gestützter Wirtschaftszweige stärken und ertüchtigen wollen. Der IT-Gipfel vor einigen Wochen und die aktuellen IT-bezogenen Vorhaben der Bundesregierung stehen dabei unter dem schönen Schlagwort „Industrie 4.0“.

Mit dem faktischen Verbot, Daten außerhalb starr festgelegter Zwecke zu verwenden und dem absoluten Gebot der jederzeit widerrufbaren Einwilligung des Betroffenen werden diese Ziele konterkariert und vereitelt. Der Weg ginge dann nicht voran zu „Industrie 4.0“, sondern zurück zu „Wirtschaft 1.0“.

Der BDIU fordert die Bundesregierung daher im Interesse der gesamten deutschen Wirtschaft mit allem gebotenen Nachdruck auf, sich für die Aufnahme von Art. 6 Abs. 1 lit. f) DS-GVO-E in Art. 6 Abs. 4 DS-GVO-E im Rat einzusetzen. Selbstverständlich stehen wir Ihnen jederzeit für Fragen, ergänzende Ausführungen oder eine Intensivierung des Dialogs zur Verfügung.