



EDÖB-D-9E893401/68 / Winkelmann

Schlussbericht und Empfehlung
vom 17. März 2023
mit Ergänzungen vom 3. Mai 2023

betreffend die Sachverhaltsabklärung des
Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB)
in Sachen ██████████

gemäss
Art. 29 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz
(DSG; SR 235.1)



Inhaltsverzeichnis

1.	Einführung	3
1.1.	Ausgangslage	3
1.2.	Chronologie	3
1.3.	Gesetzliche Grundlagen	3
1.4.	Berücksichtigte Dokumente	4
1.5.	Umfang der Kontrolle	4
1.6.	Verbliebene Differenzen bei der Sachverhaltsabklärung	4
2.	Sachverhalt	5
2.1.	Einleitung	5
2.2.	Massnahmen zur Gewährleistung der Richtigkeit, Aktualität und Vollständigkeit der Daten.....	6
2.2.1.	Allgemeines	6
2.2.2.	Technische und organisatorische Massnahmen zur korrekten Datenverknüpfung	6
2.2.3.	Matching-Logik.....	6
2.2.4.	Kontrollen hinsichtlich Richtigkeit der Datenbankeinträge.....	7
2.2.5.	Typische Konstellationen von falschen Datenverknüpfungen oder Datenbankeinträgen	8
2.3.	Berichtigung und Löschung von falschen Daten	9
2.4.	Negative Haushaltstreffer	10
3.	Datenschutzrechtliche Beurteilung	12
3.1.	Massnahmen zur Gewährleistung der Richtigkeit, Aktualität und Vollständigkeit der Daten.....	12
3.1.1.	Rechtliche Grundlagen	12
3.1.2.	Umgesetzte Massnahmen im Bereich Inkasso	12
3.1.3.	Umgesetzte Massnahmen im Bereich Wirtschaftsauskunftei.....	13
3.2.	Berichtigung und Löschung von falschen Daten	14
3.2.1.	Rechtliche Grundlagen	14
3.2.2.	Bearbeitung von Berichtigung- und Löschungsbegehren.....	14
3.3.	Negative Haushaltstreffer	14
3.3.1.	Transparenzprinzip nach Art. 4 Abs. 4 DSGVO	15
3.3.2.	Verhältnismässigkeitsprinzip nach Art. 4 Abs. 2 DSGVO	15
3.3.2.1.	Kein Schutz von Haushaltsmitgliedern mit positiver Bonität.....	15
3.3.2.2.	Schutz der Kunden von ████████ vor Zahlungsausfällen	16
3.3.2.3.	Rechtfertigungsgründe nach Art. 13 DSGVO	17
3.3.2.4.	Überwiegendes Interesse nach Art. 13 Abs. 2 lit. a DSGVO	17
3.3.2.5.	Überwiegendes Interesse nach Art. 13 Abs. 2 lit. c DSGVO	18
3.3.2.6.	Private und öffentliche Interessen, Umgehungsgeschäfte präventiv zu verhindern	18
4.	Empfehlung	19
5.	Verfahren	19
5.1.	Rechtliches Gehör und weiteres Vorgehen	19
5.2.	Veröffentlichung des Schlussberichts mit Empfehlung.....	19

1. Einführung

1.1. Ausgangslage

1. [REDACTED] (nachfolgend «[REDACTED]») [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] ist [REDACTED] [REDACTED] Anbieter von Inkassodienstleistungen und Bonitätsinformationen. Kunden von [REDACTED] sind neben Anbietern im Massenmarkt vor allem Online-Händler.
2. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte (EDÖB) wurde durch Bürgeranfragen und verschiedene Medienberichte darauf aufmerksam gemacht, dass es im Rahmen der von [REDACTED] angebotenen Dienstleistungen zu Verwechslungen von Personen mit gleichen oder ähnlichen Namen gekommen sei. Als Folge solcher Verwechslungen sollen beispielsweise Zahlungsaufforderungen an falsche Personen versendet oder unberechtigterweise negative Bonitätsinformationen gespeichert und bekannt gegeben worden sein. Weiter erhielt der EDÖB Meldungen über angebliche Schwierigkeiten bei der Korrektur von solchen Personenverwechslungen, so dass am Ende nur eine vollständige Löschung des gesamten Personeneintrages übriggeblieben sei. Als Folge einer solchen Löschung hätten betroffene Personen beispielsweise bei Online-Händlern nicht mehr auf Rechnung bestellen können.
3. Angesichts dieser möglichen negativen Auswirkungen von Personenverwechslungen für die Betroffenen im Geschäftsverkehr bzw. bei Vertragsabschlüssen leitete der EDÖB mit Schreiben vom 7. Februar 2020 auf der Grundlage von Art. 29 des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG; SR 235.1) eine Sachverhaltsabklärung gegen [REDACTED] ein. In diesem Rahmen ersuchte er [REDACTED] um die Beantwortung eines Fragenkatalogs und die Einreichung einer Reihe von Dokumenten.

1.2. Chronologie

- 07.02.2020: Eröffnung Sachverhaltsabklärung durch den EDÖB und Zustellung eines Fragenkatalogs an [REDACTED]
- 11.02.2020: Eingang Fristerstreckungsgesuch durch [REDACTED]
- 12.02.2020: Gewährung Fristerstreckung durch den EDÖB
- 29.04.2020: Beantwortung Fragenkatalog und Einreichung Dokumente durch [REDACTED]
- 22.10.2020: Vorabinformation über weiteres Vorgehen durch den EDÖB und Mitteilung über Ausweitung der Sachverhaltsabklärung auf «negative Haushaltstreffer»
- 16.07.2021: Zustellung von Ergänzungsfragen an [REDACTED]
- 20.07.2021: Eingang Fristerstreckungsgesuch durch [REDACTED]
- 21.07.2021: Gewährung Fristerstreckung durch EDÖB
- 12.10.2021: Eingang zusätzliches Fristerstreckungsgesuch durch [REDACTED]
- 14.10.2021: Gewährung nochmalige Fristerstreckung durch EDÖB
- 05.11.2021: Beantwortung Ergänzungsfragen und Einreichung weiterer Dokumente durch [REDACTED]
- 15.03.2022: Gespräch zwischen dem EDÖB mit Vertretern von [REDACTED] und [REDACTED]
- 06.04.2022: Einreichung ergänzender Dokumente durch [REDACTED]
- 02.06.2022: Versand Sachverhaltsfeststellung an [REDACTED]
- 01.07.2022: Erste Stellungnahme [REDACTED] zur Sachverhaltsfeststellung vom 2. Juni 2022
- 04.08.2022: Versand ergänzte Sachverhaltsfeststellung an [REDACTED]
- 31.08.2022: Zweite Stellungnahmen [REDACTED] zur ergänzten Sachverhaltsfeststellung vom 02. Juni 2022

1.3. Gesetzliche Grundlagen

4. Art. 1 bis 15 DSG und Art. 1 bis 12 der Verordnung zum Bundesgesetz über den Datenschutz (VDSG; SR 235.11) sind auf das Bearbeiten von Personendaten durch private Personen

anwendbar. Gemäss Art. 29. Abs. 1 Bst. a DSGVO klärt der EDÖB von sich aus oder auf Meldung Dritter hin einen Sachverhalt näher ab, wenn Bearbeitungsmethoden geeignet sind, die Persönlichkeit einer grösseren Anzahl von Personen zu verletzen (Systemfehler). Nach Art. 29 Abs. 2 DSGVO kann er dabei Akten herausverlangen, Auskünfte einholen und sich Datenbearbeitungen vorführen lassen.

1.4. Berücksichtigte Dokumente

5. Die Sachverhaltsfeststellung des EDÖB basiert auf folgenden Dokumenten und Informationen:

- Schreiben █████ vom 29. April 2020 mit den folgenden Beilagen:
 - Schriftliche Antworten auf Fragenkatalog
 - Interne Weisung zur Bearbeitung, Berichtigung und Löschung von (Personen-)Daten
 - █████ Zertifikat Datacenter █████
 - ERD und Diagramme der Applikationen █████
 - User Access Prozess für █████
 - Change Management █████
 - Prozess Beschwerdemanagement
 - IT Security Instruction (█████)
 - █████

- Schreiben █████ vom 5. November 2021 mit den folgenden Beilagen:
 - Schriftliche Antworten auf Ergänzungsfragen
 - Risk Assessment Core Business Prozesse
 - Service Organization control report (ISAE 3000-Audit)
 - █████ Security White Paper
 - Security Concept ReCash
 - Prozess "Security Incident and Data Breach" vom █████
 - █████

- Mündliche Ausführungen von █████ anlässlich des Gesprächs vom 15. März 2022

- E-Mail █████ vom 6. April 2022 mit ergänzenden Informationen zur Matching-Logik

- Erste Stellungnahme von █████ vom 01. Juli 2022 zur Sachverhaltsfeststellung vom 2. Juni 2022

- Zweite Stellungnahme von █████ vom 31. August 2022 zur ergänzten Sachverhaltsfeststellung vom 2. Juni 2022

1.5. Umfang der Kontrolle

6. Die vorliegende Sachverhaltsabklärung zielt darauf ab zu prüfen, ob und inwiefern bei █████ Mängel hinsichtlich der Richtigkeit ihrer Datenbestände bestehen, wie █████ die Richtigkeit ihres Datenbestandes überprüft und gewährleistet und wie █████ mit nachweislich fehlerhaften Daten bzw. diesbezüglichen Meldungen umgeht. Weiterer Gegenstand dieser Sachverhaltsabklärung sind Fragen zur Datenschutzkonformität von «negativen Haushaltstreffern» im Rahmen von Bonitätsauskünften. Die Abklärungen des EDÖB und die nachfolgenden Feststellungen zum Sachverhalt beschränken sich auf diese Punkte.

1.6. Verbliebene Differenzen bei der Sachverhaltsabklärung

7. █████ hat in ihren Stellungnahmen vom 01. Juli 2022 und vom 31. August 2022 diverse Anmerkungen und Korrekturen zum provisorisch erstellten Sachverhalt vom 02. Juni 2022 bzw. 04. August 2022 geltend gemacht. Der EDÖB hat die Anmerkungen und Korrekturen jeweils

sorgfältig geprüft und diese, soweit sie aus Sicht des EDÖB korrekt und für den vorliegenden Bericht relevant, übernommen. Die verbliebenen Differenzen haben keine relevanten Auswirkungen auf den rechtserheblichen Sachverhalt.¹ Zudem betreffen die geltend gemachten Anmerkungen und Korrekturen die Themenbereiche «Massnahmen zur Gewährleistung der Richtigkeit, Aktualität und Vollständigkeit der Daten» sowie «Berichtigung und Löschung von falschen Daten», in welchen keine Empfehlungen ausgesprochen werden, weshalb auf die weitere Berichtigung oder ausdrückliche Ausweisung der Differenzen verzichtet wurde.

2. Sachverhalt

2.1. Einleitung

8. [REDACTED] ist vorrangig in den Bereichen Inkassodienstleistungen und Bonitätsauskünfte tätig und bearbeitet in diesem Rahmen eine grosse Menge Personendaten von einer Vielzahl von Einwohnerinnen und Einwohnern der Schweiz. Pro Geschäftstätigkeit werden zwei unterschiedliche Applikationen betrieben: [REDACTED] und [REDACTED].

Im Rahmen der Inkassotätigkeit erhebt [REDACTED] folgende Daten:

- Name(n); Vorname(n)
- Adresse; Adresshistorie
- Geburtsdatum
- Geschlecht
- Telefonnummer; E-Mail-Adresse
- Forderungsgrund; Forderungsbetrag; Unterlagen zur Forderung
- Interner Score
- Informationen über Solvenz
- Informationen aus dem Betreibungsregister, der Einwohnerkontrolle; Konkursmeldungen; Handelsregisterinformationen; Beistandschaften

Im Bereich Bonitätsauskünfte erhebt [REDACTED] folgende Daten:

- Name(n); Vorname(n)
- Adresse; Adresshistorie
- Geburtsdatum
- Geschlecht
- Nationalität
- Kontaktdaten
- Zahlungserfahrungen
- Inkassofälle
- Informationen aus dem Betreibungsregister, der Einwohnerkontrolle; Konkursmeldungen; Handelsregisterinformationen; Beistandschaften (falls aktive Information durch Beistand)

Diese Daten stammen sowohl aus externen als auch aus unternehmensinternen Quellen, namentlich:

- Adressdatenbank der Schweizerischen Post, Einwohnerregister
- Betreibungsämter
- Handelsamtsblatt, Handelsregister, UID-Register
- Kunden/Gläubiger
- Konsumenten/Schuldner
- [REDACTED] Inkassodaten
- Verlustscheine
- Zahlungserfahrungen

¹ Siehe «Stellungnahme zu den Ergänzungen vom 04.August 2022 der provisorischen Feststellung vom 31.08.2022»

2.2. Massnahmen zur Gewährleistung der Richtigkeit, Aktualität und Vollständigkeit der Daten

2.2.1. Allgemeines

9. [REDACTED] hat eine Reihe von technischen, organisatorischen sowie prozessbezogenen Massnahmen implementiert, damit die bearbeiteten Personendaten bzw. die Datenbankeinträge möglichst korrekt, aktuell und vollständig sind. [REDACTED] betont, dass die Richtigkeit und Aktualität der von ihnen bearbeiteten Personendaten für das Unternehmen wesentliche Geschäftsinteresse seien.
10. In personeller Hinsicht ist das Thema Datenqualität bei [REDACTED] auf Geschäftsleitungsstufe beim [REDACTED] angesiedelt. [REDACTED] verfügt zudem über einen [REDACTED] sowie eine [REDACTED]. Weiter verfügt [REDACTED] über eine Abteilung «Complaint Management», welche sich ausschliesslich um die Bearbeitung eingehender Beanstandungen von betroffenen Personen kümmert und sicherstellt, dass allfällige Mängel intern weiterverfolgt und behoben werden. Datenschutzrelevante Fehler werden dabei in Absprache mit der Compliance-Abteilung bzw. mit der datenschutzverantwortlichen Person behandelt.
11. Auf technischer Ebene dient unter anderem eine logisch aufgebaute IT-Struktur dem Zweck, Datenredundanzen bestmöglich zu verhindern und die Datenqualität zu gewährleisten.
12. Auf operativer Ebene gibt es bei [REDACTED] weitere prozessbezogene Massnahmen, welche die Datenqualität sicherstellen sollen, so beispielsweise mittels regelmässigen Abgleichens von bestehenden Daten mit neu eingehenden Daten und sonstiger periodischen Bereinigungen der bestehenden Datenbestände (näheres dazu unter Ziff. 30 ff. der Sachverhaltsfeststellung).

2.2.2. Technische und organisatorische Massnahmen zur korrekten Datenverknüpfung

13. Die Verknüpfung der unterschiedlichen Datenquellen basiert auf von [REDACTED] definierten Datenfeldern. [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED].
14. [REDACTED] bearbeitet die Daten in relationalen Datenbanken. In der übergeordneten Datenbank, [REDACTED], werden die in der vorangehenden Ziffer erwähnten Personen- und Adressdaten gespeichert, wobei jeder Person eine eindeutige Nummer zugeordnet wird. Anhand dieser Personennummer erfolgt sodann die Verknüpfung zu den Datenbanken des Inkassogeschäfts sowie derjenigen der Bonitätsauskünfte. Die Daten aus den in Ziff. 17 der Sachverhaltsfeststellung genannten Quellen werden in Tabellen innerhalb dieser Datenbanken gespeichert und mittels der eindeutigen Personennummer der betroffenen Person zugeordnet. Auf der Benutzeroberfläche ist dadurch ersichtlich, aus welcher Quelle ein Eintrag stammt. Dies ermöglicht es, dass Daten aus verschiedenen Quellen unabhängig voneinander geprüft und falls nötig korrigiert oder gelöscht werden können.

2.2.3. Matching-Logik

15. Bei der Verknüpfung dieser Personennummer mit den weiteren Daten arbeitet [REDACTED] mit sogenannten «Matching-Profilen». Dabei handelt es sich um definierte Regeln, die bestimmen, unter welchen Voraussetzungen davon auszugehen ist, dass mehrere Einträge zur selben Person gehören. Diese werden mit dem Ziel kalibriert, die Richtigkeit der Zuordnung bestmöglich zu gewährleisten, ohne dass das System durch kleinere Abweichungen übermässig irritiert wird, was seinerseits zu Fehlern führen würde. So soll verhindert werden, dass unterschiedliche Personen im System irrtümlich zusammengeführt werden. [REDACTED]
[REDACTED]. Bei einer allfälligen manuellen Nachkontrolle gelangt sie jedoch nicht zur Anwendung.

16. Eine vollständige Übereinstimmung ist nicht bei jedem Element zwingend erforderlich, um von einem Match auszugehen. Je nach Matching-Profil erlaubt die Logik für bestimmte Attribute eine Unschärfe. Das heisst es wird bei jeder Matching-Regel festgelegt, wie ähnlich zwei Einträge in Bezug auf ein Attribut sein müssen, damit von einer Übereinstimmung bei diesem Attribut ausgegangen wird. Diese bewusste Unschärfe hat den Zweck, dass Daten auch dann richtig verknüpft werden können, wenn bestimmte eingehende Angaben nicht exakt mit den bestehenden Daten übereinstimmen. Typische Fälle von solchen Abweichungen sind Tippfehler beim Online-Einkauf, nicht gemeldete Umzüge oder Namenswechsel. Weiter sollen so auch Betrugsversuche bei Online-Bestellungen verhindert werden, bei welchen eine Person mittels einer abweichenden Schreibweise oder mit bewusst falschen Angaben versucht, eine negative Bonitätsauskunft zu umgehen und online (auf Rechnung) bestellen zu können. Bei gewissen Attributen wird hingegen keine Abweichung toleriert, beispielsweise [REDACTED]

17. [REDACTED]

18. [REDACTED]

19. Falls die im Rahmen einer Bonitätsabfrage eingehenden Daten aufgrund der Matching-Logik keiner bestehenden Person zugeordnet werden können, gilt die Person als unbekannt und eine Bonitätsabfrage wird fehlschlagen. In solchen Fällen entsteht auch kein neuer Datensatz in der Personendatenbank. So soll verhindert werden, dass Personen, die bei [REDACTED] eine negative Bonität aufweisen, mithilfe einer abweichenden Schreibweise bei einer Bestellung einen unberechtigten Neueintrag in der Personendatenbank erzeugen können (sog. Dublette).

20. Ein Neueintrag in der Personendatenbank erfolgt nur in den folgenden zwei Fällen:

21. Bei der Übergabe eines Inkassofalles durch einen Kunden von [REDACTED] wenn der betroffene Schuldner in der Datenbank noch nicht vorhanden ist.

22. Bei einer Bestelleinmeldung durch einen Kunden von [REDACTED] zum Zweck der Verwaltung einer Kauflimite für allfällige spätere Bestellungen, sofern der entsprechende Kunde dies beauftragt und sofern die betreffende Person noch nicht bekannt war. Alleine aufgrund einer durchgeführten Bonitätsprüfung wird aber kein Personen-Datensatz in der Datenbank angelegt.

23. Ein solcher Neueintrag von Personen erfolgt jeweils automatisch, falls die Matching-Logik keine Verknüpfung mit einer bestehenden Person herstellen konnte.

2.2.4. Kontrollen hinsichtlich Richtigkeit der Datenbankeinträge

24. Zusätzlich zu den laufenden Abgleichen der neuen Daten mit den bereits bestehenden Daten im Rahmen der Matching-Logik führt [REDACTED] zur Sicherstellung der Datenqualität regelmässig weitere Kontrollen und Datenbereinigungen durch.

25. Werden systembedingte «Fehlermuster» entdeckt, welche nicht nur Einzelfälle betreffen, werden die Systeme so bald als möglich entsprechend angepasst und die betroffenen Daten rückwirkend bereinigt. Da in solchen Fällen möglicherweise eine grosse Anzahl Datensätze betroffen ist, werden diese Anpassungen durch Fachpersonen aus den Bereichen Data Science, Data Management und IT Development automatisiert durchgeführt.

26. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
27. In Bezug auf alle neu eingehenden Inkassofälle erfolgt in einem ersten Schritt ein automatisierter Abgleich mittels Matching-Logik mit den bestehenden Daten. In einem zweiten Schritt erfolgen sodann punktuell manuelle Nachkontrollen. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
28. Werden grössere Datensätze ([REDACTED]) automatisiert bearbeitet, werden diese Daten gemäss [REDACTED] stets manuell nachkontrolliert und anhand von mindestens zehn Stichproben verifiziert. Bei projektmässigen Datenbereinigungen ([REDACTED]) werden im Nachgang automatisierte und manuelle Tests der Korrektheit der Daten durchgeführt. Als Beispiel führt [REDACTED] den in der vorangehenden Ziffer erwähnten Import von Portfolien von Kunden für das Inkasso an ([REDACTED]). Hier werden einerseits Adressdaten angereichert und andererseits Angaben von bereits bekannten Personen korrigiert (bspw. Tippfehler).
29. Weiter führt [REDACTED] periodische Bereinigungen von veralteten Datenbankeinträgen durch. Diese dienen der Datenrichtigkeit und der Verhältnismässigkeit der Bearbeitung von Bonitätsdaten in inhaltlicher und zeitlicher Hinsicht. Wird in diesem Rahmen festgestellt, dass eine bestimmte Datenquelle den Qualitätsanforderungen nicht mehr genügt, wird diese in Zukunft nicht mehr berücksichtigt. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

2.2.5. Typische Konstellationen von falschen Datenverknüpfungen oder Datenbankeinträgen

30. Unrichtige Datenbankeinträge oder falsche Datenverknüpfungen können sowohl externe als auch interne Ursachen haben. Unrichtige Adresseinträge können beispielsweise aufgrund von fehlenden Umzugsmeldungen auftreten. [REDACTED]
[REDACTED] Wenn keine aktuelle Adresse verfügbar ist, hat dies bei Inkassofällen zur Folge, dass [REDACTED] Konsumenten nicht kontaktieren kann, oder es entstehen für [REDACTED] möglicherweise Rückweisungskosten von Ämtern. Sollte es durch eine falsche Adressangabe zu einer falschen Zuordnung kommen, entdeckt [REDACTED] dies bei der Eröffnung eines Inkassofalls, und [REDACTED] führt die Adresse entsprechend nach. Weiter können fehlerhafte Einträge in Folge von nicht erkennbaren Betrugsversuchen bei Online-Bestellungen auftreten.
31. Auch die Matching-Logik kann zu fehlerhaften Einträgen oder zu falschen Datenverknüpfungen führen. Dies insbesondere dann, wenn [REDACTED]
[REDACTED] In solchen Fällen kann das Matching aufgrund der zulässigen Unschärfen zu einer falschen Zuordnung von Daten führen, was zur Folge hat, dass einer Person fälschlicherweise eine Bonitätsinformation einer anderen Person zugeordnet wird. Auch beim Inkasso kommt es vor, dass Zahlungsaufforderungen aufgrund von falsch verknüpften Daten an eine falsche Person verschickt werden. Bei diesen Fällen geht [REDACTED] davon aus, dass ihnen diese zu einem grossen Teil von den Betroffenen als Datenschutzverstoss gemeldet werden, worauf der Fehler bereinigt werden könne. [REDACTED] weist darauf hin, dass es ohne Matching-Logik zu weit mehr Fehlern kommen würde.

Kunden einen entsprechenden Nachweis für die Bereinigungen von Inkassodaten verlangen. Als Beispiel führt [REDACTED] die Behauptung einer Person an, ein Inkassofall sei fälschlicherweise auf sie eröffnet worden, wenn [REDACTED] gleichzeitig ein entsprechendes Dokument zu der Person (z.B. ein Verlustschein) vorliegt. In einem solchen Fall müsste die Person gegenüber [REDACTED] glaubhaft darlegen bzw. den Nachweis erbringen können, dass der Verlustschein falsch ausgestellt worden ist. Im Falle einer Beanstandung von Forderungsdaten bzw. Inkassofällen durch den Schuldner führt [REDACTED] gemäss eigener Aussage auch eigene Abklärungen durch. Dazu seien sie auch aufgrund des am 1. Dezember 2020 in Kraft getretenen «Code of Conduct» des Branchenverbands Inkasso Suisse⁴ verpflichtet.

39. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED].
40. Beruht ein fehlerhafter Datenbankeintrag auf einem Fehler in der Matching-Logik resp. deren Kalibrierung – bspw., weil es [REDACTED] zu einer falschen Datenverknüpfung kommt – werden allfällige Korrekturen solcher Fehleinträge im System markiert und somit bei folgenden Matchings «ausgelassen». Damit sollen wiederholt falsche Verknüpfungen von denselben zwei Personen aufgrund der Matching-Logik verhindert werden.
41. Es gibt Konstellationen, in welchen falsche Daten nicht berichtigt werden können und stattdessen gelöscht werden. Laut [REDACTED] geschieht dies vor allem bei Betrugsfällen. Erhält [REDACTED] zum Beispiel einen Inkassofall zu einer fiktiven Person, können die entsprechenden Daten nicht berichtigt werden, da die betreffende Person naturgemäss nicht existiert. In solchen Fällen löscht [REDACTED] die im System angelegten Personen- und Adressdaten. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED].
42. Kommt es aus irgendeinem Grund zu einer vollständigen Löschung eines Personeneintrages in der Bonitätsdatenbank von [REDACTED] so gilt diese Person bei künftigen Abfragen als unbekannt («Bonität keine»). [REDACTED]
[REDACTED]. In der Praxis werden die allermeisten Onlinehändler, welche von [REDACTED] Daten beziehen, diesen Personen keinen Kauf auf Rechnung (mehr) anbieten, da sie die Identität der Person und die angegebene Adresse nicht verifizieren können. Es liegt jedoch im Ermessen des Händlers, eine Bestellung (auf Rechnung) dennoch anzunehmen.
- 2.4. Negative Haushaltstreffer**
43. Beim «negativen Haushaltstreffer» handelt es sich um eine spezifische Funktion bei den Bonitätsauskünften. Ein negativer Haushaltstreffer liegt dann vor, wenn im Rahmen von Bonitätsauskünften über eine Person negative Bonitätsinformationen über eine andere Person im selben Haushalt bekannt gegeben werden.
44. [REDACTED] ordnet zwei oder mehr Personen demselben Haushalt zu, wenn sowohl die Postadresse als auch die Nachnamen übereinstimmen. Wohnen hingegen mehrere Personen mit unterschiedlichen Nachnamen im selben Haushalt, werden sie nicht vom Haushaltstreffer erfasst.

⁴ https://inkassosuisse.ch/wp-content/uploads/2021/11/202110_Code-of-Conduct-Inkasso-Suisse_D-1.pdf (zuletzt besucht am 31.05.2022).

45. Mit dem Instrument des negativen Haushaltstreffers soll verhindert werden, dass Personen mit negativer Bonität Rechnungskäufe auf den Namen eines Haushaltsmitglieds mit guter Bonität tätigen können (sogenannte Umgehungsgeschäfte). Laut [REDACTED] dient der negative Haushaltstreffer somit dem Schutz der Händler vor Zahlungsausfällen aber auch dem Haushaltsmitglied mit guter Bonität, welches allenfalls bei einer Bestellung vorgeschoben werden könnte.
46. Die Händler, welche von [REDACTED] Bonitätsdaten beziehen, können selbst entscheiden, ob sie die Funktion «Haushaltstreffer» aktivieren wollen oder nicht.
47. Die Verknüpfung der Bonität einer Person mit der negativen Bonität eines Haushaltsmitglieds erfolgt nicht «standardmässig», sondern erst im Rahmen einer automatisierten Abfrage bei einem konkreten Bestellvorgang. Wird die Bonität der betroffenen Person hingegen manuell abgefragt, erfolgt keine Verknüpfung oder Beeinträchtigung ihrer Bonität durch einen allfälligen negativen Haushaltstreffer. [REDACTED] erfasst keine Angaben zur Wohnsituation und allfälligen Haushaltsmitgliedern von Personen.
48. Im Falle eines negativen Haushaltstreffers im Rahmen einer Bonitätsabfrage gibt [REDACTED] die üblichen alphanumerischen Bonitätsscores ([REDACTED]) bekannt. Für den entsprechenden Händler ist dabei erkennbar, dass es sich um einen negativen Haushaltstreffer handelt. Er kann in der Folge entscheiden, ob er das Geschäft dennoch tätigen oder den Kauf nur mit einem sicheren Zahlungsmittel anbieten will.
49. Als betroffene Person kann man der Generierung und Mitteilung eines Haushaltstreffers an die Kunden von [REDACTED] nicht widersprechen. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED].
50. Gemäss [REDACTED] könne eine betroffene Person dem Haushaltstreffer deshalb nicht widersprechen, weil dies dem Zweck der Betrugsprävention diametral zuwiderlaufen würde. Widersprüche seien gerade dort zu erwarten, wo effektiv ein Betrugsversuch geplant sei. Die Alternative sei eine Einschränkung der Möglichkeit, auf Rechnung bestellen zu können oder eine Erhöhung der Preise im Online-Handel. Überdies ginge das Interesse an der Mitteilung des Haushaltstreffers vor.
51. Über die potentielle Verknüpfung mit anderen Personen im selben Haushalt informiert [REDACTED] die Betroffenen im Rahmen eines «normalen» Auskunftsbegehrens nicht. Dies zum einen deshalb, weil ohne eine entsprechende Bonitätsabfrage durch einen Kunden von [REDACTED] gar kein Haushaltstreffer vorliegt (vgl. Ziff. 28 der Sachverhaltsfeststellung). Zum anderen, weil eine entsprechende Information dazu führen würde, dass der anfragenden Person indirekt die Bonität ihrer Haushaltsmitglieder mitgeteilt würde.
52. Über einen negativen Haushaltstreffer wird eine Person nur dann informiert, wenn sie bspw. aufgrund dessen in einem Online-Shop abgelehnt wurde und in der Folge bei [REDACTED] um Erläuterung der Bonitätsprüfung ersucht. Für solche Anfragen stellt [REDACTED] wiederum ein spezifisches Formular auf der Webseite zur Verfügung.⁵ Im Rahmen dieser Erläuterungen wird der auskunftersuchenden Person ausdrücklich mitgeteilt, dass ein negativer Haushaltstreffer zur Ablehnung geführt hat. Aus Datenschutzgründen teilt [REDACTED] jedoch wiederum nicht mit, welche Person im Haushalt es konkret betrifft.
53. Im Hinblick auf das neue Datenschutzgesetz und die erweiterten Informationspflichten stellt [REDACTED] in Aussicht, dass in der Datenschutzerklärung zusätzliche Informationen und Erklärungen zur Thematik der negativen Haushaltstreffer aufgenommen werden sollen.

⁵ [https://www.\[REDACTED\]](https://www.[REDACTED])
(zuletzt besucht am 31.05.2022).

3. Datenschutzrechtliche Beurteilung

3.1. Massnahmen zur Gewährleistung der Richtigkeit, Aktualität und Vollständigkeit der Daten

54. Im Rahmen der Sachverhaltsabklärung wird überprüft, ob ██████ hinreichende Massnahmen zur Gewährleistung der Richtigkeit, Aktualität und Vollständigkeit der Daten umsetzt.

3.1.1. Rechtliche Grundlagen

55. Wer Personendaten bearbeitet, hat sich gemäss Art. 5 Abs. 1 DSG über deren Richtigkeit zu vergewissern. Zudem müssen gemäss erwähnter Bestimmung alle angemessenen Massnahmen getroffen werden, damit die Daten berichtigt oder vernichtet werden, die im Hinblick auf den Zweck ihrer Beschaffung oder Bearbeitung unrichtig oder unvollständig sind. Soweit Personendaten bearbeitet werden, sollen diese richtig sein. Denn die Bearbeitung von unrichtigen Personendaten ist geeignet, die Persönlichkeit und die Grundrechte der Betroffenen zu beeinträchtigen, wenn sie von falschen Tatsachen ausgeht.⁶
56. Wenn beispielsweise jemand von einem Inkassobüro zu Unrecht bedrängt wird, weil an der gleichen Strasse eine Person mit demselben Namen wohnt, die Inkassostelle aber die falsche Hausnummer notiert hat, wird er dies als äusserst unangenehm empfinden. Richtigkeit im Sinne des DSG bedeutet allerdings nicht nur, dass Daten keine Falschaussagen enthalten dürfen, sondern auch, dass sie, soweit in einem bestimmten Sachzusammenhang erforderlich, nachgeführt und vollständig sein müssen. Beispielsweise führt eine Kreditüberprüfung zu falschen Schlüssen, wenn daraus zwar hervorgeht, dass jemandem in einem Scheidungsurteil Unterhaltszahlungen auferlegt worden sind, jedoch der Hinweis fehlt, dass die Unterstützungspflicht des Betreffenden infolge Wiederverheiratung seines früheren Ehegatten entfallen sei. Geringfügige Fehler können bereits bedeutsame Auswirkungen haben.⁷
57. Aus Art. 5 Abs. 1 DSG folgt für eine Datenbearbeiterin oder einen Datenbearbeiter eine Vergewisserungspflicht über die Richtigkeit der Daten. Wie weit diese Vergewisserungspflicht geht, hängt vom Einzelfall ab. Je grösser das Potenzial oder das Risiko einer Persönlichkeitsverletzung, desto grössere Anstrengungen werden von einer Datenbearbeiterin oder einem Datenbearbeiter vorausgesetzt, etwa durch geeignete technische und organisatorische Massnahmen.⁸

3.1.2. Umgesetzte Massnahmen im Bereich Inkasso

58. ██████ eröffnet jährlich rund ██████ neue Inkassofälle. Das Risiko einer Persönlichkeitsverletzung liegt insbesondere darin, dass Zahlungsaufforderungen aufgrund einer Verwechslung, etwa wegen gleicher Vor- und Nachnamen und ähnlichem Wohnort, an falsche Personen versendet werden. Je nach Inhalt der Forderung können dabei besonders schützenswerte Personendaten einer unberechtigten Drittperson bekanntgegeben werden, etwa bei Forderungen von Gesundheitskosten. Solche Verwechslungen können für die betroffene Person eine gewichtige Persönlichkeitsverletzung darstellen, weil von der Drittperson Rückschlüsse auf den richtigen Schuldner gezogen werden können. Daher gelten für ██████ hohe Anforderungen an die Vergewisserung der Richtigkeit der Inkassodaten.
59. Um solche Persönlichkeitsverletzungen in Inkassofällen zu verhindern, setzt ██████ eine Reihe von verschiedenen Massnahmen in personeller Hinsicht, auf technischer sowie auf operativer Ebene um.

⁶ BGer vom 02.05.2001; 1A.6/2001, E. 2a.

⁷ zum Ganzen Botschaft zum Bundesgesetz über den Datenschutz vom 23. März 1988, S. 450.

⁸ BSK DSG Maurer-Lambrou/Schönbächler, Art. 5, N 11 f.

60. █████ verwendet eine relationale Datenbank als übergeordnete Datenbank und ordnet jeder Person eine eindeutige Nummer zu. Mit dieser erfolgt die Verknüpfung zu den Datenbanken des Inkassos sowie derjenigen der Bonitätsauskünfte. Dadurch ist ersichtlich, aus welcher Quelle ein Eintrag stammt weshalb Daten aus verschiedenen Quellen unabhängig voneinander geprüft und falls nötig korrigiert oder gelöscht werden können.
61. Wird die Personennummer mit weiteren Daten angereichert, erfolgt die Verknüpfung mit «Matching-Regeln». Durch diese Regeln soll bei der Zusammenführung von Daten aus unterschiedlichen Quellen sichergestellt werden, dass die zusätzlichen Daten der richtigen Person zugeordnet werden und keine Verwechslungen stattfinden.
62. Um die Aktualität und Vollständigkeit der Inkassodaten zu gewährleisten, führt █████ verschiedene Massnahmen durch. █████ erfolgt ein automatischer Datenabgleich betreffend die Adressdate von █████ und der Referenzdaten der Schweizerischen Post. Dabei werden in der Datenbank von █████ veraltete Adressen bereinigt und aktuelle Adressen aufgenommen. Weiter führt █████ periodische Bereinigungen von veralteten Datenbankeinträgen durch, womit Daten aus veralteten Datenquellen nicht mehr berücksichtigt werden.
63. Bei jährlich rund █████ Inkassofällen besteht ein beträchtliches potentielles Risiko von Persönlichkeitsverletzungen. █████ setzt durch die beschriebenen Massnahmen die Richtigkeit der Inkassodaten so gut wie möglich um. Die von █████ in Hinblick auf die Richtigkeit der Daten umgesetzten technischen und organisatorischen Massnahmen entsprechen damit dem potentiellen Risiko einer Persönlichkeitsverletzung. █████ hat dargelegt, dass die Datenrichtigkeit ein wichtiges Unternehmensinteresse darstellt und die Massnahmen zur Erreichung dieses Zieles stets verbessert werden. Dies zeigt sich auch dadurch, dass dem EDÖB in letzter Zeit keine Meldungen mehr bekannt sind, dass es bei Inkassofällen von █████ zu Persönlichkeitsverletzungen gekommen sei.
64. Aus Sicht des EDÖB sind aus genannten Gründen keine Empfehlungen im Hinblick auf Massnahmen zur Gewährleistung der Richtigkeit, Aktualität und Vollständigkeit von Inkassodaten angezeigt. Bereits die Botschaft zum DSG von 1988 hält fest, dass bereits kleine Fehler in der Datenrichtigkeit im Bereich Inkasso für die Betroffenen unangenehme Folgen haben kann. Diesbezüglich hat sich bis heute nichts geändert. An dieser Stelle sei daran erinnert, dass die Anforderungen an die genannten Massnahmen hoch sind und sowohl von der Gesellschaft wie auch vom EDÖB ein hohes Mass an Genauigkeit erwartet wird. Deshalb wird █████ angehalten, ihre Bemühungen und Massnahmen zur Gewährleistung der Richtigkeit, Aktualität und Vollständigkeit von Inkassodaten stets auf dem neusten Stand der Technik zu halten und gegebenenfalls Korrekturmassnahmen umzusetzen, falls sich zeigen sollte, dass wieder vermehrt Fehler auftreten.

3.1.3. Umgesetzte Massnahmen im Bereich Wirtschaftsauskunftei

65. Im Jahr 2019 wurden durch █████ rund █████ Millionen Bonitätsabfragen durchgeführt. Die potentiellen Persönlichkeitsverletzungen liegen darin, dass Betroffenen unberechtigterweise eine negative Bonität zugewiesen wird und als Folge davon etwa keine Käufe mehr auf Rechnung getätigt werden oder gewisse Verträge nicht abgeschlossen werden können. Für eine betroffene Person kann dies eine erhebliche Persönlichkeitsverletzung darstellen. Insbesondere in Fällen, in welchen ein Vertrag gestützt auf eine unberechtigte negative Bonität abgelehnt wird und deshalb Anstrengungen für die Korrektur der unberechtigten negativen Bonität unternommen werden müssen. Daher gelten für █████ hohe Anforderungen an die Vergewisserung der Richtigkeit der Bonitätsdaten.
66. Bei rund █████ Millionen Bonitätsabfragen pro Jahr besteht auch bei Bonitätsabfragen ein beträchtliches potentielles Risiko für Persönlichkeitsverletzungen. Um Persönlichkeitsverletzungen bei Bonitätsabfragen zu verhindern, setzt █████ - analog wie bei Inkassofällen - eine Reihe von verschiedenen Massnahmen in personeller Hinsicht, auf technischer sowie auf operativer

Ebene um, weshalb die diesbezüglichen Ausführungen für Bonitätsabfragen sinngemäss gelten. Unter Berücksichtigung der gesamten Umstände wird somit festgehalten, dass [REDACTED] die hohen Anforderungen auch bei Bonitätsabfragen erfüllt.

3.2. Berichtigung und Löschung von falschen Daten

67. Im Rahmen der Sachverhaltsabklärung wird weiter überprüft, wie [REDACTED] mit Meldungen von Betroffenen umgeht, in welchen die Bearbeitung von falschen Personendaten vorgeworfen wird.

3.2.1. Rechtliche Grundlagen

68. Gemäss Art. 5 Abs. 2 DSG kann jede betroffene Person verlangen, dass unrichtige Daten berichtigt werden. Ausserdem können Betroffene gestützt auf Art. 12 Abs. 2 Bst. b und Art. 15 Abs. 1 DSG die Löschung ihrer Daten verlangen.

3.2.2. Bearbeitung von Berichtigung- und Lösungsbegehren

69. [REDACTED] stellt Berichtigungs- oder Lösungsbegehren in einfacher Form für Betroffene zur Verfügung, indem diese Anliegen mittels leicht zugänglicher Formulare auf der Webseite, per E-Mail oder per Brief ermöglicht werden. Auch werden die Begehren innert 30 Tagen kostenlos bearbeitet.

70. Einfache Kontaktdaten werden ohne Nachweis der Betroffenen gemäss dem Berichtigungsbegehren korrigiert. Nur bei Forderungsdaten, das heisst bei Inkassodaten oder Einträge aus öffentlichen Registern, verlangt [REDACTED] einen Nachweis der Betroffenen für die Berichtigung. [REDACTED]

71. An dieser Stelle sei daran erinnert, dass [REDACTED] gemäss Art. 5 Abs. 1 DSG eine Vergewisserungspflicht über die Richtigkeit der bearbeiteten Personendaten trifft (siehe Ziffer 3.1 hiervor). Somit muss [REDACTED] grundsätzlich für alle Änderungen geeignete Massnahmen vornehmen, um die Richtigkeit der Personendaten zu gewährleisten. Von praktischer Relevanz sind insbesondere diejenigen Fälle, in welchen die Betroffenen eine Änderung beantragen, welche ihre Bonität von «schlecht» auf «gut» ändern würde, etwa wenn geltend gemacht wird, ein Verlustschein sei fälschlicherweise ausgestellt worden. In diesen Fällen stellt sich die Frage der Beweislast. In solchen Konstellationen muss [REDACTED] als Ausfluss der Vergewisserungspflicht prüfen, ob die vorhandenen Informationen, etwa ein Verlustschein, tatsächlich noch aktuell sind. Gelangt [REDACTED] nach erneuter Abklärung zum Schluss, dass der Verlustschein aktuell ist, kann die Betroffene nur noch den Gegenbeweis führen und muss darlegen, weshalb der Verlustschein nicht mehr aktuell oder falsch ist.

3.3. Negative Haushaltstreffer

72. Weiterer Gegenstand der Sachverhaltsabklärung sind Bonitätsauskünfte, die sich auf sogenannte «negative Haushaltstreffer» stützen. Mit dem Instrument des negativen Haushaltstreffers soll verhindert werden, dass Personen mit negativer Bonität Rechnungskäufe auf den Namen eines Haushaltsmitglieds mit positiver Bonität tätigen können (sogenannte Umgehungsgeschäfte).

3.3.1. **Transparenzprinzip nach Art. 4 Abs. 4 DSGVO**

73. Das in Art. 4 Abs. 4 DSGVO enthaltene Transparenzprinzip besagt, dass die Beschaffung von Personendaten und insbesondere der Zweck ihrer Bearbeitung für die betroffene Person erkennbar sein muss.
74. Beim Instrument der negativen Haushaltstreffer werden Personendaten von zwei Parteien bearbeitet und an eine Drittperson übermittelt. Will zum Beispiel eine Betroffene A mit einem Händler C einen Vertrag abschliessen, erfolgt eine Verknüpfung von Bonitätsinformationen zwischen der Betroffenen A mit guter Bonität und einem Haushaltsmitglied B mit schlechter Bonität. Für die Betroffene A ist nicht erkennbar, dass trotz ihrer guten Bonität eine negative Bonitätsauskunft erfolgen kann, wenn eine Person mit übereinstimmender Postadresse und Nachnamen eine negative Bonität aufweist. Eine Erkennbarkeit erfolgt erst und nur für die Betroffene A, wenn sie gestützt auf einen negativen Haushaltstreffer beispielsweise eine Verweigerung einer Zahlung auf Rechnung erhält und in der Folge bei [REDACTED] um Erläuterung der Bonitätsprüfung ersucht. Für diejenige betroffene Person, von welcher die negative Bonität verknüpft wird (Betroffene B), ist dies nicht erkennbar. Für beide Betroffene ist das Instrument der negativen Haushaltstreffer aus den Umständen auch nicht erkennbar. Somit wird festgehalten, dass für die Betroffenen von negativen Haushaltstreffern das Transparenzprinzip gemäss Art. 4 Abs. 4 DSGVO verletzt wird.
75. Im Hinblick auf das neue Datenschutzgesetz und die erweiterten Informationspflichten stellt [REDACTED] in Aussicht, dass in der Datenschutzerklärung zusätzliche Informationen und Erklärungen zur Thematik der negativen Haushaltstreffer aufgenommen werden. Ob lediglich eine Erklärung zur Datenbearbeitung von negativen Haushaltstreffern in den Datenschutzerklärungen die erweiterten Informationspflichten des neuen Datenschutzgesetzes erfüllt oder ob darüber hinaus eine Informationspflicht gegenüber der betroffenen Person zum Zeitpunkt der Datenbearbeitung erforderlich ist kann vorliegend offengelassen werden, weil der vorliegende Sachverhalt nur unter aktuellem Recht beurteilt wird.

3.3.2. **Verhältnismässigkeitsprinzip nach Art. 4 Abs. 2 DSGVO**

76. Die Bearbeitung von Personendaten muss gemäss Art. 4 Abs. 2 DSGVO verhältnismässig erfolgen. Dieser in Art. 5 Abs. 2 BV verankerte Grundsatz staatlichen Handelns ist im Anwendungsbereich des DSGVO auch für Private verbindlich. Demnach muss eine private Datenbearbeitung geeignet, erforderlich und zumutbar sein, um einen bestimmten Zweck zu erfüllen. Der Grundsatz besagt, dass eine Grundrechtseinschränkung zur Erreichung des angestrebten Ziels geeignet und erforderlich sein muss und zudem für den Betroffenen zumutbar zu sein hat. Im Rahmen der Zumutbarkeitsprüfung (Verhältnismässigkeit im engeren Sinne) ist vor dem Hintergrund des grundrechtlich geschützten Anspruchs auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 13 Abs. 2 BV) zu beurteilen, ob zwischen der Datenbearbeitung und dem damit verbundenen Eingriff in die Privatsphäre ein angemessenes Verhältnis besteht. Diese Prüfung betrifft grundsätzlich konkrete Einzelfälle und läuft im Ergebnis auf eine gesamthafte Abwägung aller betroffenen öffentlichen und privaten Interessen hinaus, wie sie auch in Anwendung von Art. 13 Abs. 1 DSGVO und Art. 28 Abs. 2 ZGB vorzunehmen ist.⁹
77. Zu prüfen ist, ob das Instrument der negativen Haushaltstreffer geeignet ist, um verhindern zu können, dass Personen mit negativer Bonität Rechnungskäufe auf den Namen eines Haushaltsmitglieds mit positiver Bonität tätigen (Umgehungsgeschäfte).

3.3.2.1. **Kein Schutz von Haushaltsmitgliedern mit positiver Bonität**

78. [REDACTED] vertritt den Standpunkt, dass das Instrument der negativen Haushaltstreffer dem Zweck dient, Haushaltsmitgliedern mit positiver Bonität zu schützen, weil dadurch Haushaltsmitglieder

⁹ Zum Ganzen BGE 138 II 346, E. 9.2

mit negativer Bonität keinen Kauf auf Rechnung im Namen des Haushaltsmitglieds mit positiver Bonität tätigen können.

79. Dies kann mit einem negativen Haushaltstreffer in der Tat verhindert werden, stellt aber objektiv keinen Vorteil für vorgeschobene Person mit positiver Bonität dar. Diese kann nämlich rechtlich dafür nicht belangt werden. Sowohl die privatrechtlichen Ansprüche wie auch die strafrechtliche Verfolgung richten sich gegen die Person, welche das Umgehungsgeschäft begeht und nicht gegen die vorgeschobene Person. Somit dient das Instrument aus Sicht des EDÖB – entgegen den Ausführungen von █████ – nicht dem Schutz von Haushaltsmitgliedern mit positiver Bonität.
80. Im Gegenteil wird die Persönlichkeit eines Haushaltsmitglieds mit positiver Bonität verletzt, indem durch eine Verknüpfung von Daten eines Haushaltsmitglieds mit negativer Bonität eine negative Bonitätsauskunft erfolgt. Damit entsteht eine Art «Sippenhaft», weil Personen trotz guter Bonität keine Käufe auf Rechnung mehr tätigen können. Betroffene können sich aufgrund der fehlenden Transparenz nur umständlich dagegen zur Wehr setzen, wodurch auch die informationelle Selbstbestimmung beschnitten wird. Zwar bestünde die Möglichkeit, sich bei einzelnen Unternehmen auf eine «White List» setzen zu lassen, dadurch können Personen trotz einem negativen Haushaltstreffer Käufe auf Rechnung tätigen. Diese Möglichkeit ist aber aus Sicht der Betroffenen undurchsichtig und umständlich. Zumal liegt die Entscheidung, ob die betroffene Person auf eine «White List» gesetzt wird, beim Kunden von █████ so dass die «White List» die «Sippenhaft» nicht aufzuwiegen vermag. Aus dem Gesagten erhellt, dass das Instrument der negativen Haushaltstreffer nicht geeignet ist, Haushaltsmitglieder mit positiver Bonität zu schützen.

3.3.2.2. Schutz der Kunden von █████ vor Zahlungsausfällen

81. Mit dem Instrument der negativen Haushaltstreffer sollen zudem die Kunden von █████ bzw. die Händler vor Zahlungsausfällen geschützt werden. Dies entspricht einem legitimen Interesse, weshalb nachfolgend die Verhältnismässigkeit beurteilt wird.
82. Zuerst wird geprüft, ob das Instrument der negativen Haushaltstreffer ein geeignetes Mittel ist, um Zahlungsausfälle von Kunden von █████ zu verhindern. Personen werden demselben Haushalt zugeordnet, wenn die Postadresse sowie der Nachname übereinstimmen. Fraglich ist, ob der Nachname ein geeignetes Kriterium darstellt. Familien und Wohngemeinschaften leben oft im gleichen Haushalt, ohne dass sie einen übereinstimmenden Nachnamen haben. Gleichzeitig dürfte es regelmässig vorkommen, dass in einer Liegenschaft mit einer grossen Anzahl Wohneinheiten Personen mit demselben, häufig vorkommenden Nachnamen wohnen, die jedoch in keiner weiteren Verbindung zu einander stehen und insbesondere keinen gemeinsamen Haushalt führen. Wenn eine Person mit negativer Bonität einen Rechnungskauf auf den Namen eines anderen Haushaltsmitglieds tätigt, hat der Nachname im Hinblick auf die Verhinderung von Umgehungsgeschäften keine Bedeutung. Eine Person mit negativer Bonität wird immer die Möglichkeit haben, auf den Namen einer anderen Person mit positiver Bonität einen Rechnungskauf abzuschliessen, sofern sie mit anderen Personen an einer übereinstimmenden Adresse lebt. Diese Fallbeispiele zeigen, wie die von █████ gewählten Kriterien zur Definition eines gemeinsamen Haushalts in der Realität an ihre Grenzen stossen und keine zuverlässigen Schlussfolgerungen mit dem Ziel der Identifizierung und Verhinderung von Umgehungsgeschäften zulassen. Das gilt umso mehr unter der Berücksichtigung, dass das Instrument der negativen Haushaltstreffer für eine Vielzahl von Fällen bzw. als Instrument für Massengeschäfte geeignet sein muss und nicht bloss für einen möglichen Einzelfall. Die von █████ zur Bestimmung eines Haushalts beigezogenen Kriterien erweisen sich damit als nicht hinreichend geeignet, da die Zuordnung eine hohe Fehlerquote aufweist. Das Instrument des negativen Haushaltstreffers ist daher ebenfalls nicht hinreichend geeignet, um die beschriebenen Umgehungsgeschäfte erfolgreich zu verhindern.

83. Obwohl negative Haushaltstreffer nicht hinreichend geeignet sind, um die beschriebenen Umgehungsgeschäfte erfolgreich zu verhindern, wird Vollständigkeitshalber auch die Erforderlichkeit und die Zumutbarkeit geprüft. Ein milderer, aber gleich geeignetes Mittel ist nicht ersichtlich.
84. Weiter wird geprüft, ob das Instrument der negativen Haushaltstreffer zumutbar (Verhältnismässigkeit im engeren Sinn) ist. Das heisst die Frage, ob die Datenbearbeitung bei negativen Haushaltstreffern in einem vernünftigen Verhältnis steht zwischen den Interessen der Kunden von [REDACTED] und den Persönlichkeitsrechten der Betroffenen. Die sich gegenüberstehenden Interessen sind einerseits der Schutz der Kunden von [REDACTED] vor Umgehungsgeschäften und Zahlungsausfällen. Gegenüber liegen andererseits die Interessen der Betroffenen, dass die Information der negativen Bonität nicht unberechtigten Dritten weitergegeben wird und dass Betroffene gestützt auf das Instrument unberechtigterweise eine negative Bonität zugewiesen werden kann und sie damit ohne Verschulden keine Käufe auf Rechnung mehr tätigen können.
85. Umgehungsgeschäfte und damit Zahlungsausfälle zu verhindern, sind zwar berechnigte Interessen. Die nachfolgenden Ausführungen zeigen jedoch die zahlreichen negativen Auswirkungen, die gestützt auf negative Haushaltstreffer entstehen:
86. Möglich ist die Verletzung der Persönlichkeit einer Person mit negativer Bonität, weil ein Haushaltsmitglied aufgrund eines negativen Haushaltstreffers in Erfahrung bringen kann, dass das andere Haushaltsmitglied eine negative Bonität aufweist. Auch wenn kein Name genannt wird, muss aufgrund der bekannten Verhältnisse davon ausgegangen werden, dass damit eine Bekanntgabe der negativen Bonität an das andere Haushaltsmitglied erfolgt. Auch kann, wie bereits unter Ziff. 3.3.2.1 ausgeführt, die Persönlichkeit eines Haushaltsmitglieds mit positiver Bonität verletzt werden, indem durch eine falsche Verknüpfung von Daten unberechtigterweise eine negative Bonitätsauskunft erfolgt.
87. Im Gegensatz zu einem Zivilprozess handelt der EDÖB in Anwendung von Art. 29. Abs. 3 DSG in einem Rahmen, der über ein reines Zweiparteienverhältnis hinausgeht. Ein Sachverhalt wird demnach seitens EDÖB nur abgeklärt, wenn die Verteidigung einer Vielzahl von Personen bezweckt wird, was im öffentlichen Interesse liegt. Auch kann eine Empfehlung eine indirekte Wirkung auf all jene ausüben, die nach einer ähnlichen Methode vorgehen wie [REDACTED]. Die genannten Gründe sind bei der Interessenabwägung zu berücksichtigen.¹⁰ Vorliegend führen diese Argumente in der Interessenabwägung zu Lasten von [REDACTED]. Zu berücksichtigen gilt es zudem, dass negative Haushaltstreffer unabhängig vom potentiellen Zahlungsausfall angewendet werden, wodurch wiederum das Verhältnismässigkeitsprinzip verletzt wird.
88. Aus dem gesagten erhellt, dass negative Bonitätsauskünfte gestützt auf negative Haushaltstreffer weder geeignet noch zumutbar sind, um bei Kunden von [REDACTED] Zahlungsausfälle zu verhindern, weshalb das Instrument der negativen Haushaltstreffer eine unverhältnismässige Datenbearbeitung und damit eine Verletzung von Art. 4 Abs. 2 DSG darstellt.

3.3.2.3. Rechtfertigungsgründe nach Art. 13 DSG

89. Wie vorgängig erläutert werden beim Instrument der negativen Haushaltstreffer das Transparenzprinzip sowie der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verletzt (Art. 4 Abs. 3 und 4 DSG). Damit bleibt zu prüfen, ob ein Rechtfertigungsgrund nach Art. 13 DSG die Persönlichkeitsverletzung rechtfertigt. Eine Einwilligung liegt offensichtlich nicht vor.

3.3.2.4. Überwiegendes Interesse nach Art. 13 Abs. 2 lit. a DSG

90. Ein überwiegendes privates Interesse nach Art. 13 Abs. 2 lit. a DSG ist nicht gegeben, weil sich dieses Interesse auf Informationen über einen Vertragspartner beschränkt. Beim Instrument der negativen Haushaltstreffer handelt es sich um die Bearbeitung von Personendaten,

¹⁰ Zum ganzen siehe BGE 136 II 508, E. 6.3.2

die einem Dritten betreffen, der nicht Vertragspartner von [REDACTED] oder eines Kunden von [REDACTED] ist.

3.3.2.5. Überwiegendes Interesse nach Art. 13 Abs. 2 lit. c DSG

91. Weiter wird geprüft, ob Art. 13 Abs. 2 lit. c DSG das Instrument der negativen Haushaltstreffer rechtfertigt. Gemäss der genannten Bestimmung fällt ein überwiegendes Interesse von [REDACTED] in Betracht, wenn sie zur Prüfung der Kreditwürdigkeit einer anderen Person weder besonders schützenswerte Personendaten noch Persönlichkeitsprofile bearbeitet und Dritten nur Daten bekannt gibt, die sie für den Abschluss oder die Abwicklung eines Vertrages mit dieser Person benötigt. Der Rechtfertigungsgrund der Kreditüberprüfung nach Art. 13 Abs. 2 Bst. c DSG gilt demnach für die Bearbeitung solcher Daten, die zur Identifikation der betroffenen Person und zur Überprüfung ihrer Kreditwürdigkeit geeignet und erforderlich sind, so insbesondere Vorname, Name, Geburtsdatum, Adresse, Beteiligungen, Konkurse, Nachlassverfahren sowie entsprechende Gesuche, Verlustscheine, einvernehmliche Schuldensanierungen, abgelehnte Kreditanträge, nicht zurückbezahlte Kredite, Kreditkartensperrungen infolge Verzugs oder Missbrauchs, Zahlungsrückstände und Inkassoverfahren, solange damit nicht Persönlichkeitsprofile bearbeitet werden.¹¹ Beim negativen Haushaltstreffer werden die Information über die Bonität des Dritten (angebliches Haushaltsmitglied mit negativer Bonität) nicht mit dem Profil der betroffenen Person verknüpft. Diese erscheinen auch nicht in einer Auskunft, welche nach Art. 8 DSG erteilt wird. Das sind Anzeichen, dass diese Informationen nicht für die Prüfung der Bonität einer Person bearbeitet werden. Dem Wortlaut von Art. 13 Abs. 2 Bst. c DSG und der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist klar zu entnehmen, dass sich der Rechtfertigungsgrund auf die Prüfung der Kreditwürdigkeit der betroffenen Person bezieht – nicht auf die Verhinderung von Umgehungsgeschäften durch Dritte. Somit fällt der Rechtfertigungsgrund nach Art. 13 Abs. 2 lit. c DSG ausser Betracht.

3.3.2.6. Private und öffentliche Interessen, Umgehungsgeschäfte präventiv zu verhindern

92. Die Auflistung von Art. 13 Abs. 2 DSG ist nicht abschliessend. Als überwiegende Bearbeitungsinteressen kommen in erster Linie die Interessen der bearbeitenden Person, aber auch solche von Dritten in Frage. [REDACTED] bietet ihren Kunden das Instrument der negativen Haushaltstreffer gegen Entgelt an. Die Kunden von [REDACTED] haben ein Interesse, Zahlungsausfälle wegen Umgehungsgeschäften zu verhindern. Sowohl [REDACTED] wie auch die Kunden von [REDACTED] haben ein berechtigtes wirtschaftliches Interesse, diese Datenbearbeitung durchzuführen. Auch liegt ein öffentliches Interesse vor, dass Zahlungsausfälle verhindert werden.
93. Für die Interessen der Betroffenen und die Persönlichkeitsverletzungen, welche im Rahmen von negativen Haushaltstreffern entstehen können, kann auf die bisherigen Ausführungen verwiesen werden, insbesondere diejenigen zur Zumutbarkeit (siehe Ziffer 3.3.2.2).
94. Schliesslich sei auch noch folgendes festgehalten: Im Hinblick auf die Berücksichtigung von Rechtfertigungsgründen bei der Anwendung von Art. 12 Abs. 2 Bst. a DSG hat das Bundesgericht entschieden, dass eine Rechtfertigung der Bearbeitung von Personendaten entgegen den Grundsätzen von Art. 4, Art. 5 Abs. 1 und Art. 7 Abs. 1 DSG zwar nicht generell ausgeschlossen ist, dass Rechtfertigungsgründe im konkreten Fall aber nur mit grosser Zurückhaltung bejaht werden können.¹² Überwiegende private oder öffentliche Interessen können also nicht leichthin für eine Rechtfertigung einer Persönlichkeitsverletzung wegen Verletzung der Bear-

¹¹ Zum Ganzen BVerfGE 136 II 508, E. 5.2.4 und BVerfGE 138 II 346, E. 7.2

¹² BGE 136 II 508, E. 5.2.4 und BGE 138 II 346, E. 7.2

beitungsgrundsätze angenommen werden, da dadurch die Einhaltung der Bearbeitungsgrundsätze ausgehöhlt würden.¹³ Folglich vermag auch das Interesse an der Bekämpfung von Umgehungsgeschäften - unter Berücksichtigung der vorgenommenen Verhältnismässigkeitsprüfung - die Schwere der Persönlichkeitsverletzungen nicht aufzuwiegen.

95. Abschliessend wird unter Berücksichtigung der gesamten Umstände und gestützt auf die obigen Ausführungen festgehalten, dass keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen das Instrument der negativen Haushaltstreffer rechtfertigen.

4. Empfehlung

96. Wie in der vorangehenden Ziffer 3 ausführlich dargelegt wird, stellen Personendatenbearbeitungen nach dem Instrument der negativen Haushaltstreffer aufgrund der Verletzung des Transparenzprinzips und der fehlenden Verhältnismässigkeit Persönlichkeitsverletzungen dar. Rechtfertigungsgründe, welche die Persönlichkeitsverletzungen rechtfertigen, liegen nicht vor. Somit sind Personendatenbearbeitungen nach dem Instrument der negativen Haushaltstreffer widerrechtlich.

97. Daher spricht der EDÖB folgende Empfehlung aus:

■■■■■ stellt bis zum 3. November 2023 gegenüber allen Kunden der ■■■■■ das Instrument der negativen Haushaltstreffer ein.

5. Verfahren

5.1. Rechtliches Gehör und weiteres Vorgehen

98. Der EDÖB hat der ■■■■■ den vorliegenden Schlussbericht mit Empfehlung zur Prüfung und Stellungnahme vorgelegt. Die ■■■■■ wurde aufgefordert innerhalb von 30 Tagen nach Erhalt zum Bericht Stellung zu nehmen und mitzuteilen, ob sie die Empfehlung gemäss vorangehender Ziffer 4 akzeptieren oder nicht.
99. Die ■■■■■ hat die Empfehlung angenommen und gleichzeitig eine Fristerstreckung für die Umsetzung der Empfehlung beantragt. Die Fristerstreckung wurde im Grundsatz gewährt, weshalb die Empfehlung hinsichtlich der Umsetzungsfrist angepasst wurde.

5.2. Veröffentlichung des Schlussberichts mit Empfehlung

100. Es besteht ein grundsätzliches Interesse, die Öffentlichkeit und andere Unternehmen die im gleichen Gebiet tätig sind, zu sensibilisieren und sie über die Feststellungen und Ergebnisse der Abklärung zu informieren. Gestützt auf Art. 30 Abs. 2 DSG teilte der EDÖB deshalb ■■■■■ mit, dass er seinen Schlussbericht mit Empfehlung in angepasster Form auf seiner Webseite (www.edoeb.admin.ch) veröffentlichen werde.
101. Die Veröffentlichung des vollständigen Berichts inklusive Empfehlung steht unter dem Vorbehalt, dass aus Sicht der ■■■■■ keine vertraulichen Daten offengelegt werden, welche Geschäftsgeheimnisse preisgeben oder die Wettbewerbsfähigkeit beeinflussen könnten. Die ■■■■■ wurde deshalb aufgefordert, den Bericht auf solche Inhalte zu prüfen und gegenüber dem EDÖB innert derselben Frist substantiiert Stellung zu nehmen.

¹³ BGE 136 II 508, E. 5.2.4

102. Gestützt auf die Stellungnahme von ██████ wurden bestimmte Abschnitte zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen und der Wettbewerbsfähigkeit von ██████ angepasst oder geschwärzt. Im Sinne des Persönlichkeitsschutzes wird der für die Publikation vorgesehene Bericht zudem teilweise geschwärzt.

der Beauftragte:

der zuständige Jurist:

Adrian Lobsiger

Nicolas Winkelmann