# Sozialkreditdossiers in der Tradition staatlicher Personenakten in China: zunehmende Transparenz durch rechtliche Einbettung?[1]

*Marianne von Blomberg und Hannah Klöber*

Zusammenfassung

Dieser Beitrag untersucht personenbezogene Sozialkreditdossiers in China unter dem Gesichtspunkt der Transparenz. Der Plan für das Sozialkreditsystem (SKS) sieht unter anderem vor, dass digitale Sozialkreditdossiers für natürliche Personen auf zentraler Ebene angelegt und darin behördliche Informationen über ordnungs- und gesetzeswidriges Verhalten gespeichert werden. Diese Technik stellt die jüngste Inkarnation einer langen Tradition staatlich geführter Personenakten in China dar. Anders als andere Dossiersysteme, insbesondere der in den Anfangsjahren der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh) geschaffenen geheimen Dang'an, sollen Sozialkreditdossiers transparent, den betroffenen Personen zugänglich und von ihnen korrigierbar sein. Ist diese Ambition auch rechtlich untermauert und unterscheidet das SKS damit fundamental von vorherigen Dossiersystemen? Dieser Beitrag zeigt die historischen Wurzeln personenbezogener Dossiers in China auf und kontrastiert diese mit der Entwicklung der Sozialkreditdossiers. Er analysiert anschließend den aktuellen Rechtsrahmen in Hinblick auf die Bemühungen um Transparenz im SKS. Eine wachsende Anzahl von lokalen und sektoralen Verordnungen regulieren die Verwaltung personenbezogener Sozialkreditinformationen. Ihre Vielfältigkeit und die nicht standardisierte Sammlung und Verarbeitung von Informationen unter Einbeziehung verschiedener Akteure erschwert das Einsehen und die Korrektur der Dossiers. Um dem Anspruch der Transparenz gerecht zu werden bedarf es einer Vereinheitlichung des rechtlichen Rahmens des SKS und einer eindeutigen Definition von „Sozialkredit". Dieser jedoch steht der Nutzen einer flexiblen Definition für die SKS-Entwickler entgegen.

1 Diese Studie wurde von der Fritz-Thyssen-Stiftung gefördert (Projekt 10.19.2.003RE).



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

## 1. Einleitung

Außerhalb von China hat der Begriff „Sozialkredit" in den letzten Jahren eine Eigendynamik gewonnen: Memes und Onlinekommentare drohen scherzend mit dem Abzug von „Punkten vom Sozialkreditkonto" und journalistische Berichterstattung bedient sich der Analogie zum chinesischen SKS um lokale Fragen zu Datenschutz, staatlichem Machtmissbrauch und Überwachung greifbar zu machen. Das eingängige Bild des zentralstaatlichen Social Scoring wurde sogar zum Antagonisten in einer europäischen KI-Strategie.[2] Dieser Beitrag nimmt das tatsächliche SKS in den Blick, wie es von der chinesischen Regierung seit Anfang der 2000er Jahre entwickelt wird. Dieses erstellt soweit bekannt nicht, wie häufig berichtet, auf zentraler Ebene einen Score für jede Person.

Stattdessen existieren viele lokale Pilotprojekte, weshalb zunehmend von SKS im Plural gesprochen wird.[3] Die Technik, die allen staatlichen Pilotprojekten sowie dem zentralen Plan zugrunde liegt sind Sozialkreditdossiers.[4] Staatlich verwaltete Dossiers für Individuen haben in China eine lange Tradition. Sie waren in der planwirtschaftlich organisierten Volksrepublik und in der Kaiserzeit für die betroffenen Personen nicht einsehbar und stellten somit ein Instrument der Kontrolle dar. Sozialkreditdossiers brechen mit dieser Tradition, indem sie den betroffenen Personen Einsicht gewähren und diese in die Korrektur der Dossiers einbeziehen sollen. Kann aber der geltende rechtliche Rahmen diesen Ansprüchen gerecht werden? Der Aufbau des SKS sieht vor, alle natürlichen und rechtlichen Personen („Sozialkreditsubjekte") mit einer einheitlichen Sozialkreditidentifikationsnummer zu versehen, unter der Behörden aller Zuständigkeiten und Ebenen ausgewählte Informationen über die jeweiligen Personen sammeln und an eine zentrale Plattform weitergeben.[5] Diese untersteht

2 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz (Gesetz über künstliche Intelligenz) und zur Änderung bestimmter Rechtsakte der Union, 2021.

3 Liu 2019.

4 Je nach Bereich werden verschiedene Begriffe verwendet (诚信档案，信用档案，信用记录), hier zusammenfassend als „Sozialkreditdossiers" bezeichnet. Sie sind abzugrenzen von den Eintragungen im Bonitätsinformationsregister unter der Zentralbank (中国人民银行征信中心), welches lediglich finanzielle Informationen über Personen enthalten.

5 Staatsrat der Volksrepublik China (VRC): Abriss der Planung für den Aufbau des Sozialkreditsystems in den Jahren 2014–2020 (社会信用体系建设规划纲要（2014—2020 年)) (Planungsabriss); Schaefer und Yin, 2019, S. 9.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

der Staatlichen Kommission für Entwicklung und Reform (SKER) und verfügte 2019 über Informationen von nahezu 50 nationalen Behörden sowie Behörden auf Provinz- und Städteebene.[6] Sozialkreditdossiers für natürliche Personen machen dabei Schätzungen nach 20% der gesamten Sammlung von Dossiers im SKS aus.[7] Je nach Sektor werden Behörden und (in China dem Staat sehr nahestehende) Industrieverbände in die Pflicht genommen, Dossiers in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich zu erstellen, und die entsprechenden Informationen zusammen zu führen.[8] Für die nationale Ebene wird dies ausgeführt in der *Leitansicht zur Stärkung des Aufbaus eines persönlichen Vertrauenswürdigkeitssystems*[9] und ist ebenfalls in lokalen Implementierungsdokumenten[10] wiederzufinden. Die Erstellung von Sozialkreditdossiers findet sich auch als Kriterium für Städte, um den Titel der *Musterstadt im Aufbau des SKS* zu ergattern.[11]

Im Gegensatz zu der Vielzahl meist kurzlebiger Experimente können Sozialkreditdossiers als unumstößlicher Teil der Infrastruktur des werdenden SKS verstanden werden. Als Nexus aller behördlich bekannten Informationen über Personen stellen sie ein machtvolles Instrument für die „Regulierung nach Vertrauenswürdigkeit" (信用监管) dar, die durch das SKS aufgebaut werden soll. Diese sieht die Dossiers unter anderem als Entscheidungsgrundlage behördlicher Leistungsverwaltung vor.[12] Jiang zieht eine Verbindung zwischen den Sozialkreditdossiers und der ihnen historisch vorangehenden Dossiersystemen für Individuen: „Anders als das unter Mao initiierte, mystische Personaldossiersystem gibt sich das SKS [...] oft einen Anstrich besserer Transparenz [...]"[13]. Auf Jiangs Arbeit

6 Han 2019, S. 2.
7 Schaefer und Yin, 2019, S. 10.
8 Siehe am umfassendsten die Aufgabenverteilung zum Planungsabriss: Staatsrat der VRC: Abriss der Planung für den Aufbau des Sozialkreditsystems in den Jahren 2014–2020 - Aufgabenverteilung (社会信用体系建设规划纲要 2014-2020 年任务分工), 14.06.2014.
9 Büro des Staatsrates der VRC: Leitansicht zur Stärkung des Aufbaus eines persönlichen Vertrauenswürdigkeitssystems (加强个人诚信体系建设的指导意见), 30.12.2016.
10 Bspw. Stadt Dingxi: Implementierungsplan zur Stärkung des Aufbaus eines persönlichen Vertrauenswürdigkeitssystems in der Stadt Dingxi in der Provinz Gansu (甘肃省定西市加强个人诚信体系建设实施方案), 10.8.2018.
11 Bspw. Kleine Leitungsgruppe für den Aufbau des SKS der Stadt Zhengzhou: Zur Erlassung des Arbeitsplans für die Prüfung und Annahme der zweiten Gruppe von Musterstädten für den SKS Aufbau (关于印发【关于迎接第二批社会信用体系建设示范城市审验收工作方案】的通知), 14.12.2018.
12 Siehe bspw. Meng 2021.
13 Jiang 2020, S. 96.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

aufbauend unternimmt dieser Beitrag eine erste Untersuchung zur Transparenz des SKS anhand von Sozialkreditdossiers. Dabei liegt der Fokus, entsprechend unserem Interesse an Datenschutzaspekten, auf Sozialkreditinformationen zu natürlichen Personen.

Dieser Beitrag vertritt die These, dass die Sozialkreditdossiers sich durch ihren Anspruch auf Transparenz und Korrigierbarkeit von ihren Vorgängersystemen unterscheiden, diesem Anspruch jedoch in der Umsetzung nicht vollends gerecht werden. Hierfür beschreibt er zunächst kurz die historischen Vorbilder in Kaiserzeit und Kommunismus bis zur Reform- und Öffnungsära (Abschnitt 2). Im Anschluss daran beleuchtet er die Geschichte und Debatte um lokale Pilotprojekte mit persönlichen Dossiers, und schließlich das daraus entwickelte heutige Konzept der Sozialkreditdossiers, wie es aus Regierungspapieren hervorgeht (Abschnitt 3). Im nächsten Schritt prüfen wir, inwiefern der Staat seine darin enthaltenen Versprechen bezüglich der Transparenz des SKS für Individuen rechtlich absichert (Abschnitt 4). Es folgt ein abschließender Vergleich von SKS und Dang'an (Abschnitt 5) und ein Ausblick (Abschnitt 6).

## 2. *Dossiers in China von Kaiserzeit bis Kommunismus*

Die Erstellung von Personaldossiers durch den Staat in China geht zurück auf die Westliche Zhou-Dynastie (1045-771 v. Chr.), in der der Kaiserhof begann, für die Auswahl von Kandidaten für staatliche Ämter wie Beamte und Militäroffiziere Dossiers zu führen.[14] Die Praxis wurde im Laufe der Jahrhunderte verfeinert, in der Qing-Dynastie beschrieben die Dossiers Ethik, Talente und Gewissenhaftigkeit auf einer detaillierten Bewertungsskala.[15] Nach ihrer Machtergreifung erstellte die Kommunistische Partei Chinas ein Dossiersystem,[16] das häufig schlicht als Dang'an (档案) bezeichnet wird - wörtlich übersetzt: Akten. Am treffendsten lässt es sich als planwirtschaftliche Personalverwaltung beschreiben, in der der einzige Arbeitgeber der Staat ist.

Das Dang'an sah in den Gründungsjahren der Volksrepublik China (VRC) zunächst lediglich vor, Aufzeichnungen über Parteimitglieder zu führen, um die „politische Reinheit der Kader" zu gewährleisten.[17] Auf

14 Jiang 2020, S. 94.
15 Li und Wang 1990, S. 45.
16 Jiang 2020, S. 95.
17 Zentralkomitee der KPCh: Anweisungen des Zentralausschusses für die Prüfung von Kadern (中央关于审查干部问题的指示), 1.8.1940.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

dem ersten Nationalen Symposium über die Kaderarbeit 1956 wurde die auf politische Loyalität ausgerichtete Technik auf alle im staatlichen Sektor Tätige - also nahezu alle Arbeitskräfte sowie Studierende - ausgeweitet. In einem Papierumschlag aufbewahrt, auf dem der Nachname und das Aktenzeichen vermerkt waren, begleitete ein Dossier sein Subjekt zu jeder neuen Arbeitsstelle und wurde von der jeweiligen Personalabteilung verwaltet und vor den sie betreffenden Personen geheim gehalten. Ohne das eigene Dossier konnte eine neue Stelle nicht angetreten werden.[18] Das Informationsspektrum der Dossiers war breit und umfasste Angaben über Familie, Bildung und Berufshistorie, politische Aktivitäten, Verfehlungen und Auszeichnungen.[19] Obgleich im Zuge der Kulturrevolution ein Großteil der Dossiers zerstört oder je nach ideologischen Schwankungen der Zeit geändert oder ergänzt wurde, spielten sie bis in die 1980er eine wichtige Rolle in politischen Kampagnen.[20]

Mit der Reform- und Öffnungspolitik erließ die Staatliche Archivverwaltung gemeinsam mit den jeweils zuständigen Ministerien formale Regeln für die Administration von Dang'an-Dossiers. Die geschaffenen Regeln verhelfen dem Dang'an jedoch kaum zu mehr Transparenz. So enthält beispielsweise die im Jahr 1992 erlassene *Verordnung über die Führung der Archive von Unternehmensangestellten*[21] zwar eine Liste von Materialien, die in die Akten einzubeziehen sind. Doch diese bleibt sehr vage und ist nicht abschließend. Andererseits machen die Regeln die Geheimhaltung der Akten gegenüber den sie betreffenden Personen explizit. Die o. g. *Verordnung* legt in § 17 Nr. 4 nieder: „Niemand darf die Akten von sich selbst und seinen Angehörigen (einschließlich Eltern, Ehegatten, Kindern, Geschwistern usw.) einsehen oder ausleihen."[22]

Die Dang'an-Dossiers für Arbeitnehmer[23] verloren mit dem Aufblühen der Marktwirtschaft und dem damit einhergehenden Rückzug des Staates als alleinigem Arbeitgeber an Bedeutung. Während die Dossiers theoretisch den von ihnen beschatteten Individuen auch in private Unternehmen

18 Wang 1998, S. 118.
19 Yang 2011, S. 508.
20 Guo 2021, S. 82.
21 Ministerium für Arbeit und die Staatliche Archivverwaltung: Verordnung über die Führung der Archive von Unternehmensangestellten (企业职工档案管理工作规定), 9.6.1992.
22 Ebd.
23 Zur besseren Lesbarkeit verwendet dieser Beitrag nur das generische Maskulinum.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

folgten, hatten letztere keinen Anreiz, diese zu verwalten.[24] Dennoch kam es vor, dass Jobmöglichkeiten aufgrund von in Dossiers enthaltenen Fehlinformationen versagt wurden.[25] Betroffene deckten dies häufig erst auf, nachdem sie eine Reihe von unerklärlichen Absagen von Arbeitgebern erhielten und es ihnen gelang, sich über Kontakte Einblick in die eigenen Akten zu verschaffen.[26] Eine Rechtsauslegung des Obersten Volksgerichtes zeigt, dass Dang'an-Dossiers auch weiterhin in der Privatwirtschaft Einfluss nahmen: Sie stellt klar, dass Gerichte Fälle von Arbeitnehmern annehmen sollen, die eine Entschädigung von Arbeitgebern für den Verlust ihrer Dossiers verlangen.[27]

## *3. Das SKS und seine Dossiers*

### *3.1. Entwicklung eines Kreditsystems mit Besonderheiten*

Seine Wurzeln hat das SKS in dem Bestreben der chinesischen Regierung, ein traditionelles Bonitätsprüfungssystem für finanzielle Kreditwürdigkeit zu schaffen.[28] In den ersten Jahren der Reform- und Öffnungspolitik stieg die Nachfrage nach Krediten und stellte den Mangel an hierfür notwendigen Kredithistorien und anderen Sicherheiten heraus.[29] Zugleich wurde der Markt in seiner Funktionsfähigkeit durch regelmäßige Vertragsverletzungen, nicht durchsetzbare Gerichtsentscheidungen, sowie Betrug, Verletzungen des geistigen Eigentums und andere Wirtschaftsdelikte beeinträchtigt, gegen die schwache Behörden kaum vorgehen konnten. Im Jahr 1999 begann ein entsprechendes Forschungsprojekt unter der Chinesischen Akademie für Sozialwissenschaften, dessen sich der Staatsrat kurze Zeit später annehmen sollte. Ziel war es, ein Kreditsystem zu schaffen, das nicht nur das Problem fehlender Kreditauskunfteien lösen, sondern darüber hinaus auch zur besseren Durchsetzung von Verträgen und ge-

24 Yang 2011, S. 518.
25 Siehe bspw. Hille 2009.
26 Siehe bspw. Hille 2009.
27 Oberstes Volksgericht: Erwiderung zur Frage der Zulässigkeit von Klagen von Parteien gegen ihren ehemaligen Arbeitgeber auf die Neuausstellung und Entschädigung für von letzterem verlorene Personenakten (关于人事档案被原单位丢失后当事人起诉原用人单位补办人事档案并赔偿经济损失是否受理的复函), 13.6.2006.
28 Dai 2019, S. 1469.
29 Lin 2012, S. 1.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

setzlichen Normen beitragen sollte.[30] Der Schlüssel hierzu war Informationsarbeit über „Kreditwürdigkeit im weiteren Sinne" (广义征信).[31] Diese erweiterte Kreditwürdigkeit sollte nicht nur anhand von Finanzhistorien, sondern auch unter Einbeziehung der Einhaltung von Gesetzen und Verträgen evaluiert werden. Entsprechend geht der Begriff Sozialkredit über Kreditwürdigkeit im engeren Sinne hinaus, die sich lediglich auf finanzielle Faktoren bezieht und versucht die zukünftige Zahlungsfähigkeit vorherzusagen.[32] Nach dem erweiterten Verständnis von Kredit könnten beispielsweise finanziell kreditwürdigen Bewerbern Kredite versagt werden, etwa weil sie alkoholisiert Auto gefahren sind, Steuern nicht gezahlt haben oder Gerichtsurteilen nicht nachgekommen sind.[33] Die Idee versprach das Problem fehlender Kredithistorien zu lösen, da diese durch andere Informationen substituiert werden konnten. In diesem Zusammenhang wurde erstmals der Begriff des SKS anstelle des vorherigen „Staatlichen Kreditmanagementsystems" verwendet. Der anschließende erste *Beschluss zum Aufbau eines Sozialkreditsystems*[34] im Jahr 2003 legte zudem fest, dass das Kreditsystem den Behörden auch als Regulierungswerkzeug zur Verfügung gestellt werden sollte.

Später wurde das ursprüngliche Ziel des SKS, wirtschaftliches Wachstum zu unterstützen dahingehend erweitert, auch gesellschaftliche Entwicklungen zu beeinflussen. So hat das heutige SKS eine allgemeine Steigerung der Vertrauenswürdigkeit in der chinesischen Gesellschaft zum Ziel.[35] Premierminister Wen Jiabao hob hervor, es ginge um die „Schaffung eines Systems sozialer Normen, das Ehrlichkeit und Vertrauenswürdigkeit betont", dies sei „nicht nur eine grundlegende Maßnahme zur Errichtung einer neuen sozialistischen Marktwirtschaftsordnung, sondern

30 Lin 2002, S. 2.
31 Lin 2011, S. 4.
32 Lin 2021; Dai 2019, S. 1472.
33 Wu und Wang 2017, S. 3.
34 Büro der Nationalen Leitungsgruppe zur Korrektur und Regulierung der Marktwirtschaftsordnung: Abriss eines Sozialkreditsystems (社会信用体系纲要), verfasst auf dem Symposium für den Aufbau von Sozialkredit, organisiert von der SKER und dem Informationsverband China, 13.5.2003. Siehe auch: Zentralkomitee der KPCh: Beschluss über mehrere Fragen zur Verbesserung der sozialistischen Marktwirtschaft (中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定), 14.10.2003.
35 Planungsabriss.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

auch eine unabdingbare Voraussetzung für die Förderung der gesellschaftlichen Zivilisierung."[36]

Im Sinne dieser moralischen Dimension des SKS begannen lokale Regierungen mit der Verwendung von personenbezogen Dossiers zu experimentieren. Das Modell der Gemeinde Suining sah vor, alle Anwohner zunächst mit einer Höchstpunktzahl zu versehen, und für Verstöße gegen die erlassenen städtischen Regeln Punkte abzuziehen.[37] Das Projekt scheiterte unter einer Welle öffentlicher Kritik, welche die mangelnde Autorität der lokalen Beamten im Alleingang Kategorien für moralisches Verhalten zu schaffen hervorhob, und die schlechte Umsetzung der Beschwerdekanäle angriff.[38] Im Jahr 2012 wurde auf der jährlichen Sitzung des Zentralkomitees der KPCh vorgeschlagen, Tugenddossiers für alle Bürger einzuführen, und das Beschämen dieser gezielt einzusetzen.[39] Der Vorschlag erfuhr starken öffentlichen Widerstand. Fragen wurden laut, wer über Tugendhaftigkeit entscheide, ob Bürger auch entsprechend Tugenddossiers für Politiker anlegen könnten, welche Implikationen dies für Privatheit habe, und wer die Sicherheit solcher Dossiers gegen Hackerangriffe gewährleisten solle.[40] Die Diskussion zeigte vor allem die Sorge der Bürger vor der Machtlosigkeit gegenüber den eigenen Akten.

Die Debatte resultierte in einigen deutlichen Erklärungen staatlicher Stellen und staatsnaher Wissenschaftler, dass das SKS kein Tugenddossiersystem sei.[41] Wichtige Unterschiede seien, dass Sozialkreditinformationen den sie betreffenden Personen zugänglich seien, andere Personen sie nur mit Genehmigung der betroffenen Personen einsehen können sollten und staatliche Stellen nur im Rahmen ihrer verwaltungsrechtlichen Zuständigkeiten auf sie zugreifen könnten.[42] Es wurde weiterhin argumentiert, dass nicht jegliche Missachtung gesellschaftlicher Normen in die Dossiers einfließen solle, sondern lediglich sogenanntes „vertrauensbrechendes " Ver-

36 Handelsministerium Nachrichten: Rede von Zhang Zhigang, Direktor des Büros der Staatlichen Leitungsgruppe für die Berichtigung und Standardisierung der Marktwirtschaftlichen Ordnung und Vize-Handelsministers, anlässlich des „Hochrangigen Seminars über Chinas transnationale Operationen und Kreditmanagement" (全国整顿和规范市场经济秩序领导小组办公室主任、商务部副部长张志刚在"中国跨国经营与信用管理高层研讨会"上的讲话), 19.9.2003.

37 Tengxun Pinglun 2010.

38 Von Blomberg 2020, S. 124.

39 Fu 2016.

40 Zusammengefasst bei Jiang 2020.

41 Wang 2021.

42 Yuandian Credit 2017.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

halten. Dies umfasse nur die Nichterfüllung vertraglicher oder gesetzlicher Pflichten.[43]

Diese Debatte bewirkte zum einen, dass Strafen, die auf Grundlage von negativen Eintragungen in Dossiers vorgenommen wurden, weitgehend aus Pilotprojekten verschwanden. Auch auf zentralstaatlicher Ebene ist die Bewertung und Zusammenführung von behördlichen Informationen über natürliche Personen als „Sozialkreditinformationen"[44] in entsprechenden Dossiers nicht mit Sanktionen, Belohnungen, oder Reputationseffekten verbunden.[45] Hier zeigt sich ein deutlicher Unterschied zur Handhabung von Sozialkreditdossiers juristischer Personen, die schon durch mehr Öffentlichkeit dem Ansehen der Betroffenen schaden können.

Zum anderen hat die Debatte die politischen Anforderungen an die Transparenz der SKS-Infrastruktur erhöht. So legten spätere Projekte mit personenbezogenen Dossiers im Sinne des SKS einen deutlichen Fokus auf Möglichkeiten der Partizipation für Betroffene. In ländlichen Gegenden gewann das Konzept der „Tugendbanken" an Popularität, auf deren Konten Dorfbewohner Punkte für sittliches Verhalten sammeln und anschließend für günstige Kredite lokaler Banken, ÖPNV-Gutscheine sowie Gebrauchsgegenstände wie Waschmittel und Handtücher eintauschen konnten.[46] Dort wurden Beschwerdewege durch Apps[47] und designierte Schalter[48] vorgesehen, sowie Möglichkeiten für Betroffene an der Erstellung und Erneuerung der Bewertungskriterien teilzuhaben.[49]

---

43 Luo 2018; Li 2020.

44 Das SKS kennt zwei Formen von Sozialkreditinformationen: öffentliche [= staatliche] Kreditinformationen (公共信用信息), welche von Behörden stammen, und Marktkreditinformationen (市场信用信息), welche von privaten Marktakteuren erhoben werden. Da sich dieser Beitrag nur mit ersteren befasst und der Begriff „öffentliche Kreditinformationen" den falschen Eindruck erwecken könnte, diese Informationen seien der Öffentlichkeit zugänglich, wird hier der Begriff „Sozialkreditinformationen" einheitlich für von Behörden erhobene Informationen verwendet.

45 Bei der häufig als Beleg für die Sanktionen des SKS angeführten Flugverbotsliste handelt es sich um das Verzeichnis des Obersten Volksgerichtes über Urteilssäumige, das zur Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen Konsumrestriktionen vorsieht. Dieses Verzeichnis ist für sich stehend kein Dossier, sondern lediglich ggf. eine Informationsquelle für Sozialkreditdossiers.

46 Yan 2019.

47 Ningbo Wenming Netz 2021.

48 Im Zuge von Feldforschung erlangte Informationsmaterialien über die Tugendbank in Yangqiao, Provinz Zhejiang, bei den Autoren hinterlegt.

49 Bspw. Kou und Ma 2020.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

Zudem wurde die moralische Erziehungsdimension des SKS weitgehend von der Erstellung von Sozialkreditdossiers getrennt: Während Kampagnen im Namen des SKS weiterhin moralisches Verhalten propagieren,[50] und obgleich einige lokale Projekte mit der Sammlung von verschiedenen Daten über moralisches Handeln experimentieren, handelt es sich bei den Informationen, die laut zentralem Plan als Sozialkreditinformationen gelten, um behördliche oder gerichtliche Entscheidungen mit gesetzlicher Grundlage (Verwaltungsstrafen, Lizenzen, behördliche schwarze Listen, Vollstreckungsbeschlüsse, Qualifikationen zur Ausübung bestimmter Berufe, etc.).[51] Dadurch gewinnen die Sozialkreditdossiers an Transparenz. Der Ausschluss von Informationen ohne gesetzliche Grundlage schafft jedoch noch keine Klarheit darüber, welche Informationen mit gesetzlicher Grundlage als „sozialkreditrelevant" deklariert werden können und somit in Zukunft in die Dossiers eingehen könnten.

### *3.2. Inhalt der Sozialkreditdossiers*

Obwohl von Regierungsseite der Anspruch besteht, das SKS nach rechtsstaatlichen Prinzipien aufzubauen, existiert bisher keine einheitliche Definition von „Sozialkreditwürdigkeit". Die Inhalte der Sozialkreditdossiers richten sich nach Sozialkreditinformationskatalogen, die von den jeweils zuständigen Industrieverbänden oder (lokalen) Behörden erstellt und veröffentlicht werden. Diese tragen somit maßgeblich zur Auswahl der Vergehen, die „vertrauens-/ kreditrelevant" sind, bei. Anfang 2022 erließen die SKER und die Zentralbank einen Katalog zulässiger Sozialkreditinformationen und erklärten alle hiervon abweichenden bereits existierenden Kataloge für nichtig.[52] Auch dieser nationale Katalog lässt jedoch in Bezug auf das Format der zu sammelnden Daten und dahingehend, welche Informationen ausgeschlossen werden, viele Frage offen.

Daneben haben Volkskongresse (Parlamente) auf Provinzebene bereits Sozialkreditgesetze erlassen, die bezüglich der zu sammelnden Informationen klare Grenzen aufzeigen. So ist unter anderem die Sammlung von biometrischen Daten, Fingerabdrücken, Informationen über Religionszu-

---

50 Bspw. Beijing Caijing Pindao 2020.

51 SKER und die Zentrale Volksbank: Grundlegender nationaler Katalog für öffentliche [=staatliche] Kreditinformationen (2021 Ausgabe) (全国公共信用信息基础目录（2021 年版）), 31.12.2021.

52 Ebd.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

gehörigkeiten und Krankheitshistorien verboten.[53] Diese Regelungen gelten jedoch häufig nicht für staatliche Akteure.[54] Eine Annäherung an eine Definition findet sich in dem - rechtlich nicht verbindlichen - *Allgemeinen Vokabular für Kredit*[55], welches die Staatliche Behörde für Marktregulierung und die Staatliche Standardisierungsverwaltung 2018 herausgaben. Darin wird Kredit als die Bereitschaft und Fähigkeit eines Individuums oder einer Organisation, seinen/ihren Verpflichtungen nachzukommen, definiert.[56] Zu diesen Verpflichtungen gehören die soziale Verantwortung, die durch Gesetze, Vorschriften und verbindliche Normen, Vertragsbedingungen und andere vertragliche Vereinbarungen festgelegt ist, sowie „angemessene Erwartungen der Gesellschaft".[57] Der letzte Punkt nimmt dieser Definition jegliche Klarheit. Es wird weiter ausgeführt, dass die Bedeutung von (sozialem) Kredit im wirtschaftlichen Bereich mit traditionellem Kredit gleichzusetzen sei, im sozialen Bereich jedoch nicht.[58] Es bleibt daher fraglich, was genau Kredit im sozialen Bereich umfasst.

Die offene Definition kommt dem experimentellen Charakter des SKS gelegen, da sie es ermöglicht, künftig mit „alternativen Kreditinformationen", die beispielsweise aus den ergiebigen Datenökosystemen von Chinas Plattformunternehmen oder lokalen Experimenten wie etwa den Tugendbanken stammen können, zu experimentieren. Das Fehlen einer abschließenden Definition wird daher von manchen Beobachtern als absichtlicher strategischer Zug beschrieben, um Sozialkreditdossiers nicht vor potenziellen Informationsquellen zu verschließen.[59] So kristallisierte sich in den letzten Jahren die Ambition der Regierung heraus, auch die umfangreichen Datenmengen privater Unternehmen einzubeziehen. Versuche, die Daten von Alibaba, Tencent und anderer großer chinesischer Plattform-

---

53 Siehe bspw. § 16 Ständiger Ausschuss des Volkskongresses der Stadt Tianjin: Bestimmungen der Stadt Tianjin zu Sozialkredit (天津市社会信用条例), 1.12.2020 (Tianjiner Bestimmungen).

54 Anzumerken ist, dass abgesehen von nationalen Gesetzen einige lokale Verwaltungsmethodendokumente solche Verbote beinhalten. Siehe bspw. § 14 Volksregierung der Stadt Shanghai: Shanghaier Methode über die Verwaltung des Sammelns und Nutzens öffentlich-rechtlicher Sozialkreditinformationen (上海市公共信用信息归集和使用管理办法), 30.12.2015, in der Fassung vom 4.1.2018 (ÖSKIM Shanghai).

55 Staatsverwaltung für Markregulierung: Allgemeines Vokabular für Kredit (信用基本术语), 7.6.2018.

56 Art. 2.1 Allgemeines Vokabular für Kredit.

57 Ausführung 1 zu Art. 2.1 Allgemeines Vokabular für Kredit.

58 Ausführung 2 zu Art. 2.1 Allgemeines Vokabular für Kredit.

59 Chen und Cheung 2021, S. 30.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

unternehmen für das SKS nutzbar zu machen sind spätestens seit der gezielten Zusammenführung der personenbezogenen Kreditauskunfteien als Teilhaber eines Tochterunternehmens der Zentralbank[60] deutlich. Ein Versuch Alibabas, unter Verweis auf Datenschutzgesetze die Übertragung von Daten an die Zentralbank zu verweigern,[61] scheiterte.[62] Es bleibt abzuwarten, ob sich der staatliche Druck auf die Herausgabe von kommerziellen Kreditinformationen als erfolgreich erweisen wird.

## 4. *Datenschutz im SKS: Rechtsrahmen für Transparenz und Korrektur von Sozialkreditinformationen*

Festzuhalten ist, dass das SKS wie das Dang'an eine Regulierungsform durch die Technik der Dossierführung darstellt. Wie aus der obigen Betrachtung ihrer Entwicklungskontexte hervorgeht, unterscheiden sie sich jedoch in ihrer jeweiligen Zielsetzung: Als Personalverwaltung in der planwirtschaftlichen Volksrepublik beabsichtigte das Dang'an die soziale wie auch geografische Mobilität betroffener Personen zu kontrollieren, während das SKS in erster Linie dem sich gerade öffnenden Markt zur Selbstregulierung verhelfen sollte. Es konzentrierte sich zunächst auf juristische Personen und wurde erst später auch mit Bestrafungsmechanismen versehen. Anders als das Dang'an nutzt das SKS dabei bewusst die Möglichkeiten der rechtlichen Regulierung, um die Richtigkeit der enthaltenen Informationen sicherzustellen. Im Folgenden untersuchen wir, inwiefern der Transparenzanspruch des SKS sich im Rechtsrahmen manifestiert.

Vorab ist festzuhalten, dass Sozialkreditinformationen über juristische Personen relativ einfach für die Öffentlichkeit über nationale und lokale Internetportale zugänglich sind.[63] Entsprechende Portale für Individuen hingegen sind deutlich schwieriger zu finden. Da bislang auf nationaler Ebene kein einheitlicher Mechanismus für die Einsicht von Sozialkreditinformationen existiert, hängt es von den lokalen Behörden ab, ob Sozialkreditinformationen den betroffenen Personen tatsächlich zugänglich sind. In Shanghai beispielsweise kann bei einem städtischen „Servicezentrum für Sozialkreditinformationen" ein Antrag auf Einsicht oder Korrektur

60 Yang und Liu 2019.
61 Yu 2021.
62 Yang 2021.
63 Es existieren verschiedene Portale auf nationaler und lokaler Ebene, bspw. http://bj.gsxt.gov.cn/index.html.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

gestellt werden.[64] Nicht überall sind derartige Mechanismen vorhanden und öffentlich bekannt. Der im Folgenden betrachtete rechtliche Rahmen gibt Anhaltspunkte über die künftige Entwicklung von Möglichkeiten für betroffene Personen, ihre Akten einzusehen und korrigieren zu lassen.

Aussagen über den angestrebten Schutzstandard für betroffene Personen im SKS finden sich zunächst in Strategiepapieren des Staatsrats. Diese sind zwar rechtlich nicht verbindlich, haben jedoch eine wichtige Leitfunktion für künftige Gesetzgebung und die Auslegung von Normen mit SKS-Bezug. Der Planungsabriss betont die Relevanz korrekter Daten und fordert, dass jede Abteilung gewährleisten soll, dass Kreditdaten objektiv, wahr und genau sind, und rechtzeitig aktualisiert werden.[65] Zudem soll ein einheitliches Rechtssystem für den Schutz der Rechtsinteressen von Kreditsubjekten geschaffen werden, das Schutz bei Rechtsverletzungen bietet, sowie Widersprüche, Beschwerdemanagement und Haftungsfragen abdeckt.[66] Obwohl einheitliche Gesetze und Standards geschaffen werden sollen, wird betont, dass jeder Handlungsträger eigene angepasste Schutzmechanismen für das Sozialkreditsystem aufzubauen habe.

Eine Konkretisierung dieses Schutzmechanismus findet sich in der *Leitansicht zur Einrichtung und Verbesserung des Systems gemeinsamer Anreize für Vertrauenswürdigkeit und gemeinsamer Bestrafung für Unzuverlässigkeit und Beschleunigung der Förderung des Aufbaus gesellschaftlicher Integrität*,[67] der später für natürliche Personen spezifiziert wurde.[68] Demnach hat eine Abteilung, die fehlerhafte Informationen findet, die Pflicht sich unverzüglich zwecks Überprüfung an den Bereitsteller der Informationen zu wenden.[69] Im Falle der Fehlerhaftigkeit ist die Information zeitnah zu korrigieren.[70] Die Rechte von Sozialkreditsubjekten sollen weiterhin geschützt werden

64 Credit China Shanghai 2022.
65 Art. 5 II Planungsabriss.
66 Art. 5 II, IV Planungsabriss.
67 Staatsrat der VRC: Leitansicht zur Einrichtung und Verbesserung des Systems gemeinsamer Anreize für Vertrauenswürdigkeit und gemeinsamer Bestrafung für Unzuverlässigkeit und Beschleunigung der Förderung des Aufbaus gesellschaftlicher Integrität (关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见), 30.5.2016 (Leitansicht für ein verbundenes Durchsetzungssystem).
68 Art. 3 II, 4, 7 Zentralbüro des Staatsrates der VRC: Leitansicht zur Stärkung des Aufbaus eines personenbezogenen Vertrauenssystems (关于加强个人诚信体系建设的指导意见), 23.12.2016.
69 Art. 22 Leitansicht für ein verbundenes Durchsetzungssystem.
70 Art. 22 Leitansicht für ein verbundenes Durchsetzungssystem.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

durch die Möglichkeiten des Verwaltungswiderspruchs, Verwaltungsklagen und anderer Methoden.

### *4.1. Datenschutz im öffentlichen Recht der Volksrepublik China*

Die Gesetzeslage hat sich in den letzten zehn Jahren rasant entwickelt. Noch im Jahr 2016 fand sich Datenschutz in China lediglich sektorspezifisch im Privatrecht.[71] Fünf Jahre später erließ der Nationale Volkskongress das erste nationale Datenschutzgesetz [72] (DSG), das erstmals auch Regelungen für staatliche Akteure trifft. Das neue Gesetz schließt sich einem Trend an, auch im Verwaltungsrecht immer mehr Anforderungen an den Datenschutz zu stellen.[73] Dabei ist eine einheitliche Regelung sowohl privater als auch öffentlicher Akteure nicht ohne Komplikationen. Die Datenverarbeitung durch Private stützt sich auf eine Vielzahl von Rechtsgrundlagen (häufig auf Einwilligung), während Verwaltungsorgane als Grundlage ihres Handelns vornehmlich Vorgaben des Verwaltungsrechts ausführen.[74] Auch aus dem Zweck der Verarbeitung ergeben sich andere Ergebnisse bei der Abwägung der betroffenen Rechte, da Private üblicherweise Daten für kommerzielle Zwecke verarbeiten, der Staat dies aber zur Erfüllung seiner öffentlichen Aufgaben tut.[75]

Aufgrund der engen Verbindung der Datenverarbeitung durch Staatsorgane mit der Erfüllung ihrer öffentlich-rechtlichen Funktion ist der Datenschutz ihnen gegenüber aber auch begrenzt. Es gibt zwei Arten von Fehlern, die in Bezug auf Datenrichtigkeit vorkommen können: tatsächliche und rechtliche. Tatsächliche Fehler sind solche bei denen die Daten nicht korrekt, vollständig, oder aktuell sind. Solche Fehler rühren von Nachlässigkeit beim Verarbeiten der Daten her und sind genuine Datenschutzprobleme. Rechtliche Fehler dagegen sind solche, die das verwaltungsrechtliche Verfahren betreffen, z.B. falsche Rechtsanwendung, wie Ermessensüberschreitung. Solche Fehler können nicht über Datenschutzinstrumente behoben werden, sondern müssen sich nach dem allgemeinen verwaltungsrechtlichen Verfahren richten. Die Einordnung von Sozialkre-

71 De Hert und Papakonstantinou 2015, S. 5.
72 Datenschutzgesetz der VRC (中华人民共和国个人信息保护法), erlassen am 20.8.2021.
73 Horsley 2021.
74 Cheng 2020, S. 6.
75 Ebd.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

dit in die Instrumentarien des Verwaltungsrechts ist noch unklar,[76] dies wirkt sich unabhängig vom Datenschutz negativ auf den Schutz der betroffenen Personen aus.

Die Volksrepublik hat zwar ein Verwaltungsstrafgesetz und ein Verwaltungsprozessgesetz (VPG),[77] jedoch kein allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz. Das bedeutet, dass Verwaltungshandeln nur dann klaren Verfahrensregeln unterliegt, wenn es eine Verwaltungsstrafe darstellt. Die Vorgaben für anderweitige Verwaltungstätigkeit sind in spezialgesetzlichen Regelungen zu suchen. Das seit November 2021 geltende DSG soll den Ausgleich zwischen Nutzungsinteressen und dem Schutz der Rechte betroffener Personen bei der Verarbeitung von Daten gewährleisten.[78] Dies ist auch einschlägig für Staatsorgane,[79] und für solche Organisationen, die durch Gesetz dazu ermächtigt sind, verwaltungsrechtliche Funktionen auszuführen.[80] Es handelt sich um ein Rahmengesetz, das die Materie weder detailliert noch abschließend regelt,[81] sondern Prinzipien erlässt, die weiterer Ausführung bedürfen. Aufgrund seiner hohen Stellung in der Gesetzeshierarchie sind zuvor erlassene niedrigere Bestimmungen an den festgesetzten Prinzipien zu messen.

Dies betrifft vor allem die *Bestimmung über die Veröffentlichung von Regierungsinformationen*[82] (BVR). Mit dem Ziel, die Arbeit der öffentlichen Verwaltung transparenter und für die Öffentlichkeit überprüfbar zu machen, legt sie Regeln nieder, nach denen Verwaltungsinformationen für Bürger zugänglich zu machen sind.[83] In ihren Anwendungsbereich fallen alle Informationen, die von Verwaltungsbehörden im Rahmen ihrer administrativen Tätigkeit in jeglicher Form aufgenommen oder vorgehalten werden[84] oder von solchen Organisationen, die ermächtigt sind Verwaltungstätigkeiten auszuführen.[85] Dies deckt auch personenbezogene Sozialkreditinformationen ab.

---

76 Dai 2019, S. 1489.
77 Verwaltungsprozessgesetz der VRC (中华人民共和国行政诉讼法(2017 修正), erlassen am 4.4.1989, in der Fassung vom 27.6.17.
78 § 1 DSG.
79 § 33 DSG.
80 § 37 DSG.
81 Lee, Shi u.a. 2021.
82 Bestimmung über die Veröffentlichung von Regierungsinformationen (中华人民共和国政府信息公开条例(2019 修订)), erlassen vom Staatsrat der VRC, erlassen am 17.1.2007, in der Fassung vom 3.4.2019.
83 § 1 BVR.
84 § 2 BVR.
85 § 54 BVR.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Spezifische Ausgestaltungen der SKS-Strategiepapiere finden sich zudem in diversen auf Provinzebene erlassenen Gesetzen, aber auch in Verordnungen nationaler Behörden, und in vielen Spezialgesetzen zu Sozialkreditinformationen.[86] Ein nationales SKS-Gesetz ist antizipiert[87] und wird sich der Gesetzgebungstradition der Volksrepublik nach sehr wahrscheinlich an den lokalen Gesetzen orientieren. Als die einflussreichste unter den Provinzbestimmungen wird die Gesetzgebung der Stadt Shanghai eingeschätzt. Entsprechend ihrer Vorbildfunktion für die Gesetze aller anderen Provinzen betrachtet die folgende Untersuchung exemplarisch die *Bestimmung der Stadt Shanghai zu Sozialkreditinformationen*[88] (SKIB Shanghai), und die kurze Zeit später erlassene *Methode über die Verwaltung des Sammelns und Nutzens öffentlich-rechtlicher Sozialkreditinformationen*.

### 4.2. *Pflichten für Datenverarbeiter*

Datenverarbeitende Behörden unterliegen zweierlei Sorgfaltspflichten, dem Prinzip der Datenrichtigkeit und Informationspflichten.

Das Prinzip der Datenrichtigkeit ist in § 8 DSG, § 6 BRV und in den Shanghaier Regelungen[89] niedergelegt. Laut § 8 DSG soll bei der Verarbeitung personenbezogener Daten deren Richtigkeit sichergestellt werden, um negative Effekte für betroffene Personen zu vermeiden, die durch Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit entstehen können. Nach der BVR müssen Informationen, die veröffentlicht werden, richtig sein,[90] und fortlaufend gepflegt und aktualisiert werden.[91] Auch die Shanghaier Bestimmung nimmt die Aktualität der Daten in den Fokus.[92] Für den Fall, dass eine Behörde Informationen von einer anderen Behörde erhält, muss sie laut BVR sicherstellen, dass die ursprünglichen Informationen richtig und widerspruchsfrei sind.[93]

---

86 Eine Übersicht über die Sozialkreditgesetze verschiedener Provinzen auf dem Stand von Juli 2021 findet sich unter https://mp.weixin.qq.com/s/zgLvdSWPRwbWoRj48MU55w.

87 Wang 2020, S. 89.

88 Bestimmung der Stadt Shanghai zu Sozialkreditinformationen (上海市社会信用条例), erlassen vom Ständigen Ausschuss des 14. Städtischen Volkskongresses der Stadt Shanghai, 23.6.2017.

89 § 11 SKIB Shanghai, § 3 ÖSKIM Shanghai.

90 § 6 I BVR.

91 § 4 II Nr. 2 BVR.

92 § 3 ÖSKIM Shanghai.

93 § 11 I BVR.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Im internationalen Vergleich allgemeiner Datenschutzprinzipien weist Roos daraufhin, dass für die Richtigkeit der Daten auch deren Repräsentativität einzubeziehen ist.[94] Dies ist im Kontext von Datenprofilen besonders relevant, da eine verzerrte Darstellung für Individuen zu Nachteilen führen kann.[95] Entsprechend der vermehrten kommerziellen Verwendung von Datenprofilen hat dieser Gedanke im Privatrecht in China bereits Eingang gefunden,[96] ist jedoch bislang nicht für staatliche Akteure beschlossen. Inwiefern Sozialkreditdossiers als Datenprofile reguliert werden, bleibt abzuwarten.

Neben dem Prinzip der Datenrichtigkeit sind datenverarbeitende Stellen zur Benachrichtigung der betroffenen Personen verpflichtet. Dies ist das Schlüsselelement ohne das betroffene Personen ihrer Rechte nicht ausüben können. Nach § 17 DSG müssen Datenverarbeiter ihren Namen und Kontaktdaten,[97] sowie die Rechte der Betroffenen und die Prozedur für deren Ausübung mitteilen.[98] Die Rechtsgrundlage der Datenverarbeitung muss nicht genannt werden. Für den Fall, dass bereits gesammelte Daten weitergegeben werden, ist eine erneute Mitteilung erforderlich.[99] Es ist unklar, inwieweit dies auf Staatsorgane anzuwenden ist, da der Wortlaut der Vorschrift von erneuter Einwilligung spricht, die für staatliche Datenverarbeitung nicht Voraussetzung ist. Bei strenger Lesart könnte man annehmen, dass beim Sammeln von Daten in einer zentralen SKS-Akte fortlaufend notifiziert werden müsste.

Das DSG sieht jedoch vor, dass auf die Mitteilung verzichtet werden kann, wenn Gesetze und Bestimmungen Vertraulichkeit anordnen oder dass die Mitteilung nicht notwendig ist.[100] Wann die Notwendigkeit per Bestimmung ausgeschlossen werden kann, wird im Gesetz nicht näher definiert, was einen Spielraum für Missbrauch eröffnet. Die Ausnahme wird spezifisch für Staatsorgane wiederholt, die auch dann auf eine Mitteilung verzichten können, wenn sie dies an der Erfüllung ihrer gesetzlich

---

94 Roos 2006, S. 114.

95 Solove 2002, S. 1188, 1189.

96 § 17 II Staatliches Internet-Informationsbüro, Ministerium für Industrie und Informationstechnologie, Ministerium für öffentliche Sicherheit und der Staatlichen Verwaltung für Marktregulierung: Bestimmungen zur Verwaltung von Algorithmenempfehlungen für Internet-Informationsdienste (互联网信息服务算法推荐管理规定), , 31.12.2021.

97 § 17 I Nr. 1 DSG.

98 § 17 I Nr. 3 DSG.

99 § 23 DSG.

100 § 18 I DSG.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

festgelegten Aufgaben hindern würde.[101] Auch diese Ausnahme könnte sehr weit verstanden werden, da ständige Notifikation vermehrten Verwaltungsaufwand bedeuten würde.

### 4.3. Rechte der betroffenen Personen

Neben den Pflichten der Datenverarbeiter stehen Teilhaberechte betroffener Personen. Diese Rechte ermöglichen es Subjekten Kontrolle über ihre Daten auszuüben, indem sie diese zur Korrektur eigener Informationen ermächtigen.[102] Sie können dazu beitragen, den Effekt schwach ausgeprägter Sorgfaltspflichten für Datenverarbeiter abzumildern.[103] Das chinesische Recht kennt ein Recht darauf, von der Verarbeitung eigener Daten zu erfahren, ein Recht auf Auskunft und ein Recht auf Korrektur.

Zwar ist die Rechtslage bezüglich der Notifizierung wie oben dargelegt unsicher, davon unabhängig haben betroffene Personen laut DSG das Recht zu erfahren, ob ihre Daten verarbeitet werden.[104] Weiterhin steht ihnen das Recht zu, auf ihre Daten zuzugreifen.[105] Adressat einer Anfrage auf Offenlegung personenbezogener Verwaltungsinformationen nach der BVR ist die Behörde, die die Daten abgespeichert hat.[106] Im Fall einer Ablehnung ist diese zu begründen.[107] Liegt die angefragte Information oder deren Korrektur nicht im Kompetenzbereich der Behörde, hat diese eine Begründung zu liefern und wenn möglich dem Antragsteller die Kontaktdaten der verantwortliche Behörde zukommen zu lassen.[108] Die Beantwortung von Anfragen soll prinzipiell unentgeltlich erfolgen.[109] Für Shanghai wird spezifiziert, dass entsprechende Anträge zweimal im Jahr ohne Gebühren gestellt werden können.[110] Nach Eingang eines Antrags muss der Datenverarbeiter unverzüglich reagieren.[111] Die Shanghaier Bestimmungen sehen eine Verwarnung für Behörden vor, die Personen keinen Ein-

101 § 35 DSG.
102 Pernot-Leplay 2020, S. 63.
103 Greenleaf 2016, S. 5.
104 § 44 DSG, § 34 I SKIB Shanghai.
105 § 45 I DSG, § 27 BVR.
106 § 10 I BVR.
107 § 36 III BVR.
108 §§ 36 V, 41 BVR.
109 § 42 I BVR.
110 § 34 II SKIB Shanghai.
111 § 45 II DSG.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

blick in ihre Akten gewähren.[112] Problematisch ist jedoch, dass bei Entfall der Notifizierungspflicht durch den Datenverarbeiter gemäß § 18 I DSG oder § 35 DSG auch das Recht auf Zugriff entfällt.[113] Ausnahmen vom Zugriffsrecht gibt es auch in der BVR für den Fall, dass die angefragte Information nach dem Gesetz als Staatsgeheimnis gilt, wenn dies durch Verwaltungsgesetze oder -bestimmungen verboten ist oder wenn die Veröffentlichung die nationale, öffentliche oder wirtschaftliche Sicherheit oder die gesellschaftliche Stabilität schädigen würde.[114] Diese Ausnahmen unterliegen keiner Abwägung[115] und sind somit eine potentielle Missbrauchsquelle.

Bei Fehlerhaftigkeit der Sozialkreditinformationen haben betroffene Personen ein Recht auf Korrektur oder Ergänzung der jeweiligen Informationen.[116] Die Bearbeitungsfristen hierfür sind in Shanghai sehr kurz gehalten (zwischen fünf und sieben Werktage je nach Herkunft der Information).[117] Informationen, die sich im Verifizierungsprozess befinden, müssen als solche gekennzeichnet werden.[118] Falls die Richtigkeit nicht abschließend geklärt werden kann, bleibt diese Kennzeichnung über Unschlüssigkeit in der Akte.[119] Die Beweislast bezüglich der Richtigkeit der Daten liegt laut DSG beim Verarbeiter.[120] Als nationales Gesetz müsste diese Regelung der BVR[121] und der Shanghaier Bestimmung[122] vorgehen, die die Beweislast anders verteilten.

### *4.4. Durchsetzungsmöglichkeiten*

Klagen sind im Datenschutz allgemein selten, dies ist auch in China der Fall.[123] In einer der ersten als erfolgreich gewerteten datenschutzrechtli-

---

112 § 50 II, 17 I, II SKIB Shanghai.
113 § 45 I DSG.
114 § 14 BVR.
115 Chen 2015, S. 268.
116 § 46 I DSG, § 41 BVR, § 36 SKIB Shanghai.
117 § 36 SKIB Shanghai.
118 § 30 I ÖSKIM Shanghai.
119 § 30 I ÖSKIM Shanghai.
120 Zhang und Yin 2020.
121 § 10 I BVR.
122 § 28 Nr. 1 ÖSKIM Shanghai.
123 Yang und Liu 2021, S. 50. Dies ist unter anderem auf die schlechte Greifbarkeit von Datenschutzverletzungen zurückzuführen. Hohe Strafgelder sind im DSG wie auch in der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) das Hauptinstrument



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

chen Klagen hatte ein Zoobesucher die Nutzung von Gesichtserkennungstechnologie am Eingang angefochten. [124] Die Gerichte wichen in beiden Instanzen der Frage möglicher verletzter Datenschutzrechte aus und behandelten stattdessen den Vertragsstreit als zentrales Anliegen.[125] Klagen gegen Staatsorgane haben zudem in China noch immer wenig Aussicht auf Erfolg.[126] Zu diesem bereits prozessunfreundlichen Klima kommt hinzu, dass die Stellung von Sozialkredit im Verwaltungsrecht bisher unklar ist.[127] Es sind kaum Fälle bekannt, in denen Bürger im Zusammenhang mit dem SKS geklagt haben; die existierenden Fälle befassen sich in erster Linie mit für Vertrauensbrüche verhängten Disziplinarmaßnahmen, statt mit Fragen der Datensammlung oder -verarbeitung.[128] Neben einem gerichtlichen Vorgehen besteht die Möglichkeit eines Verwaltungswiderspruchs bei der nächsthöheren Behörde oder bei designierten Verwaltungswiderspruchsorganen. Dieser Beschwerdeweg gewinnt an Popularität und ist gebührenfrei.[129] Entscheidungen werden nicht systematisch veröffentlicht, doch Statistiken zeigen eine Erfolgsquote von knapp 20%.[130] Im Jahr 2019 betrafen 10% der Verwaltungswidersprüche Anträge auf Zugang zu Regierungsinformationen.[131] Es folgen einige Überlegungen über die generelle Zulässigkeit von datenschutzrechtlichen Klagen im Rahmen fehlerhafter Sozialkreditinformationen.

Gemäß § 2 VPG können Bürger gegen behördliches Handeln klagen, wenn dieses sie in ihren rechtmäßigen Rechten und Interessen verletzt hat. § 12 VPG stellt jedoch klar, dass das Enumerationsprinzip gilt und Klagen nur für bestimmte Handlungsformen möglich sind. Es gibt eine Auffangklausel, falls eine Behörde die Persönlichkeitsrechte, Eigentumsrechte oder anderen rechtmäßigen Rechte und Interessen eines Bürgers in sonstiger Weise verletzt hat.[132] Die Zurückhaltung des rechtswissenschaftlichen Diskurses bezüglich derartiger Auffangklauseln lässt jedoch darauf schließen, dass diese von Gerichten kaum angewendet werden.

---

der Durchsetzung. Das DSG sieht auch eine Eintragung in das Kreditdossier von Datenverarbeitern als Strafe für die Verletzung des DSG vor (§ 67 DSG).

124 Ye 2021.
125 Ye 2021.
126 He 2018, S. 141.
127 Dai 2019, S. 1489.
128 Peng 2021, S. 172.
129 He 2014, S. 256.
130 He 2018, S. 186, 187.
131 China Law Yearbook, S. 1318.
132 § 12 Nr. 12 VPG.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Das VPG ermächtigt darüber hinaus „andere Gesetze und Bestimmungen" Klagemöglichkeiten zu begründen.[133] Hiervon macht das DSG aber keinen Gebrauch. Die BVR eröffnet eine Zuständigkeit für den Fall, dass eine Behörde die rechtmäßigen Rechte und Interessen von betroffenen Personen während der Veröffentlichungsarbeit von Regierungsinformationen verletzt hat. Es ist anzunehmen, dass die Missachtung der oben beschriebenen Auskunfts- und Korrekturrechte die Verletzung rechtlich geschützter Interessen darstellt.

Gemäß § 26 VPG ist die Beklagte diejenige Behörde, die die Verwaltungshandlung vorgenommen hat. Die Wahl des richtigen Beklagten ist bei mehrstufiger Datenverarbeitung, wie sie im SKS häufig Praxis ist, kompliziert. Die klagende Partei muss vorausahnen, an welcher Stelle der Fehler in Bezug auf ihre Daten passiert ist. Die Wahl des falschen Beklagten kann zur Abweisung des Verfahrens führen[134] und ist ein typisches Problem in Fällen um Sozialkreditinformationen.[135] Ein weiteres Problem stellt der Nachweis der Rechtsverletzung dar.[136] Auch existieren rechtsfreie Räume im Zusammenhang mit Sozialkreditinformationen von Personen, die Petitionen gestellt haben und bei denen Verfahren häufig abgewiesen werden unter Hinweis darauf, dass in Bezug auf Petitionen generell kein Rechtsweg gegeben sei.[137] Schwierigkeiten können auch entstehen, wenn der handelnde Akteur formal keine Behörde ist, sondern lediglich Verwaltungsaufgaben wahrnimmt.[138] Im Ergebnis besteht ein generelles Haftungsproblem, da viele verschiedene öffentliche Akteure Daten sammeln, ihr jeweiliges Verhalten jedoch einem späteren Verarbeiter nicht zugerechnet werden kann.[139]

---

133 § 12 II VPG.

134 Oberstes Volksgericht: Interpretation der Anwendung des Verwaltungsprozessgesetzes der VRC (关于适用《中华人民共和国行政诉讼法》的解释), 2.6.2018.

135 Siehe etwa Verwaltungsverfügung Nr. 132 des Mittleren Volksgerichtes der Stadt Nanchong, vom 27.7.2018 ((2018)行政裁定川 13 行终 132 号).

136 Peng 2021, S. 178.

137 Siehe bspw. Verwaltungsverfügung Nr. 1518 des Hohen Volksgerichtes der Provinz Jiangsu, vom 5. 11.2019 (2019 苏行终 1518 号); Verwaltungsverfügung Nr. 42 des Hohen Volksgerichtes der Provinz Liaoning, vom 25. 4.2018 (2018 辽 05 行终 42 号).

138 So wurde eine Klage mit SKS-Bezug gegen die China Railway Company abgewiesen unter Hinweis darauf, dass diese keine zulässige Klägerin im Verwaltungsverfahren sei, obwohl sie gemäß § 3 II Eisenbahngesetz der VRC (中华人民共和国铁路法), erlassen am 7.9.1990, zur Ausführung von Verwaltungsaufgaben ermächtigt ist, Verwaltungsverfügung des Ersten Mittleres Volksgericht der Stadt Beijing vom 9.10.2019, ((2019 ）京 01 行终 954 号).

139 Peng 2021, S. 178.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Schließlich wird es für den Schutz der Informationssubjekte als problematisch angesehen, dass es keine zentrale Datenschutzbehörde gibt.[140] Die Gesetzgebung auf Provinzebene und darunter sieht teilweise die Einrichtung von eigenen Stellen für die Handhabung von Sozialkreditinformationen vor,[141] diese haben jedoch nicht den spezifischen Charakter einer Datenschutzbehörde. Es bleibt abzuwarten, inwiefern deren Arbeit einen Beitrag zu Transparenz und Korrekturmöglichkeiten für betroffene Personen leistet.

## *5. Das SKS im Vergleich mit traditionellen Dossiers – Kontinuität oder Bruch?*

Sind Sozialkreditdossiers der Versuch einer Fortführung des Dang'an unter neuem Namen? Festzuhalten ist, dass die beiden Systeme formal nicht miteinander verbunden sind. Angesichts der offensichtlichen funktionalen Überschneidungen der beiden verweist die Literatur über das SKS trotzdem häufig auf das Dang'an als historischen Vorgänger.[142] Jiang etwa widmet ihre Analyse der Wurzeln des SKS hauptsächlich dem Dang'an.[143]

Wie das Dang'an hat das SKS unter anderem die Funktion, Entscheidungsträgern notwendige Informationen über die betroffenen Personen bereitzustellen. Das SKS ist insofern ein Nachfolger des Dang'an als dass es Personalentscheidungen zu beeinflussen sucht. Jedoch hat das SKS einen wesentlich breiteren Fokus und bezieht auch Unternehmen und andere Organisationen als Informationssubjekte ein.

Unterschiede ergeben sich auch bezüglich der einfließenden Informationen. Das Dang'an ist mit seinen politischen Wurzeln stark von subjektiven Eindrücken und persönlichen Bewertungen geprägt. Es ist unklar, was in die Akten aufgenommen wird und was noch immer darin enthalten ist. Sozialkreditdossiers hingegen werden offiziell nur mit formalen behördlichen oder gerichtlichen Informationen gefüllt. Allerdings liegt auch im SKS bislang keine einheitliche Definition über Sozialkredit vor. In Abwesenheit eines nationalen Gesetzes koexistieren eine Vielzahl von Standards und Regularien der verschiedenen involvierten staatlichen Akteure wie

140 Yang und Liu 2021, S. 65.

141 Bspw. § 7 Tianjiner Bestimmungen: Institution zum Management von öffentlichen Kreditinformationen [Sozialkreditinformationen] (公共信用管理机构); § 11 SKIB Shanghai Servicezentrum für öffentliche Kreditinformationen [Sozialkreditinformationen] (市公共信用信息服务中心).

142 Bspw. Creemers 2017.

143 Jiang 2020.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

der SKER, der Zentralbank, den lokalen Regierungen und der Staatlichen Behörde für Marktregulierung. Entsprechend ist weiterhin offen, welche Daten in die Dossiers eingehen können. Während das Dang'an keine Standards für die Inhalte seiner Dossiers zugänglich macht, bietet das SKS eine Vielzahl von entsprechenden Regularien. Intransparenz im SKS entsteht überraschenderweise durch die undurchsichtige Fülle an Dokumenten. Im Ergebnis sind beide Dossiersysteme somit hinsichtlich ihrer Sammlung von Informationen nicht abschließend einschätzbar.

Mit Blick auf Datenschutz liegt der grundlegende Unterschied zwischen dem Dang'an und dem SKS darin, dass Sozialkreditdossiers prinzipiell - so zumindest intendiert - einsehbar und korrigierbar sind. Im SKS steht Regulierung statt Kontrolle im Vordergrund. Es gilt der Grundsatz, dass das Sammeln negativer Informationen einer gesetzlichen Grundlage bedarf.[144] Strategiepapiere zum SKS sowie lokale Gesetzgebung gehen auf datenschutzrechtliche Fragen ein.[145] Wie in Teil 4 aufgezeigt, ist dies jedoch in der Realität noch nicht optimal umgesetzt. Zwar existiert ein rechtlicher Rahmen mit Sorgfaltspflichten für datensammelnde Staatsorgane und Auskunfts- und Korrekturrechte der Sozialkreditsubjekte, doch die schiere Masse an verschiedenen Regularien macht das System intransparent.

Zuletzt sei hier eine interessante Verbindung beider Systeme erwähnt: Beobachter des Dang'an sprechen sich zunehmend für eine SKS-basierte Reform aus. Im Zuge dessen wurde vorgeschlagen, Sozialkreditinformationen in die Dang'an-Dossiers zu integrieren, um letzteren zu mehr Objektivität zu verhelfen.[146] So könne sich das Dang'an von seinen politischen Wurzeln lösen und „politische Akten in Talentakten umgewandelt werden"[147]. Das Dang'an könne dem Vorbild des SKS auch in Sachen Transparenz folgen und seine Akten für die betroffenen Personen zugänglich machen.[148] Guo etwa argumentiert mit Referenz zum Transparenzgedanken des SKS, dass die Geheimhaltung der Dang'an- Dossiers vor den sie betreffenden Subjekten nicht mit dem Auskunftsrecht vereinbar sei.[149] Sie würde Arbeitgebern ungerechtfertigte Kontrollmöglichkeiten an die Hand

144 Generalbüro des Staatsrates der VRC: Leitansicht zur weiteren Verbesserung des Systems für Restriktion von Unzuverlässigkeit und des Aufbaus eines langfristig wirksamen Integritätsmechanismus (国务院办公厅关于进一步完善失信约束制度构建诚信建设长效机制的指导意见), 7.12.2020.

145 Bspw. Art. 22 Leitansicht für ein verbundenes Durchsetzungssystem.

146 Lu 2006, S. 7.

147 Wang und Zhang 2010.

148 Wang und Zhang 2010.

149 Guo 2018, S. 84.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

geben.[150] Eine Öffnung gewährleiste auch eine breitere Überprüfbarkeit der Richtigkeit der in den Dang'an enthaltenen Informationen.[151] Ungeachtet zahlreicher Anregungen schlägt jedoch auch die jüngste Runde von Dang'an-Reformen keine offizielle Brücke zum SKS.[152] Die Verbindung der beiden bleibt, soweit öffentlich bekannt, lediglich theoretisch. Die Abwesenheit jeglicher Erwähnungen des alten Dang'an in SKS-Dokumenten spricht jedoch weniger für eine Unvereinbarkeit der beiden, als für die Intention der KPCh, die Reputation des SKS nicht durch das häufig in Kritik geratene, veraltete Dang'an zu gefährden.

## 6. *Ausblick*

Sozialkreditdossiers für natürliche Personen stehen in China in einer langen Tradition staatlich geführter Akten, welche über Vertrauenswürdigkeit nach jeweils geltenden ideologischen Maßstäben Auskunft geben. Erstmals wird mit dem SKS ein staatliches Dossiersystem einem rechtlichen Rahmen unterstellt. Dieser Wendepunkt ist der wirtschaftlichen Öffnung und der damit einhergehenden Notwendigkeit, Kreditauskunfteien einerseits und behördliche Regulierung andererseits auszubauen, zuzuschreiben. Dreh- und Angelpunkt der Anwendung von Dossiers zu Regulierungs- statt Kontrollzwecken ist ihre Transparenz für die sie betreffenden Personen. Dies bedeutet eine Abkehr vom kommunistischen Dang'an, da die betroffenen Personen als Hüter der Richtigkeit der Informationen eingespannt werden sollen. Der Ausbau entsprechender rechtlicher Infrastruktur zur Absicherung dieses Vorhabens bleibt jedoch bislang hinter den verkündeten Ambitionen zurück. Datenverarbeiter sind zwar dazu verpflichtet, für die Richtigkeit ihrer Daten Sorge zu tragen, doch fehlt eine verbindliche Einbeziehung der betroffenen Personen. Notifizierungspflichten über die Sammlung und Verwendung personenbezogener Daten

150 Lu 2006.

151 Guo 2021, S. 83.

152 Ersichtlich aus Organisationsabteilung des Zentralkomitees der KPCh, Ministerium für Humanressourcen und soziale Sicherheit und fünf weitere Ministerien: Bekanntmachung über die weitere Stärkung des Personalaktenverwaltungsdienstes für mobiles Personal (关于进一步加强流动人员人事档案管理服务工作的通知), 10.12.2014; Generalbüro des Ministeriums für Humanressourcen und soziale Sicherheit: Bekanntmachung über die Vereinfachung und Optimierung von Personalaktenverwaltungsdiensten für mobiles Personal (关于简化优化流动人员人事档案管理服务的通知), 25.5.2016.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

sind vor allem im neuen DSG kodifiziert, doch sie enthalten großzügige Ausnahmeregelungen für staatliche Akteure. Betroffene Personen haben laut DSG grundsätzlich zwar das Recht, von der Verarbeitung ihrer Daten zu erfahren, sowie ein Recht auf Zugriff und Korrektur dieser Daten. Problematisch ist jedoch, dass erst die Notifizierung über die Datenverarbeitung Betroffene in die Lage versetzt, von diesen Rechten Gebrauch zu machen. Spezifische Gesetze zu Sozialkreditinformationen finden sich bislang nur auf Ebene der Provinzen und darunter. In Abwesenheit eines nationalen Gesetzes zum SKS ist die Ausgestaltung der Rechte von Sozialkreditsubjekten hauptsächlich von diesen lokalen Bestimmungen abhängig. Sie bieten den bislang stärksten Rahmen für die Einsehbarkeit und Korrekturmöglichkeiten von Sozialkreditdossiers für natürliche Personen. Während eine Beurteilung der Durchsetzungsmöglichkeiten für die bestehenden Rechte zu diesem Zeitpunkt kaum möglich ist, ist festzuhalten, dass Klagen im Bereich des Datenschutzes gegen Staatsorgane in China mit großen Hürden verbunden sind. Der Weg des Verwaltungswiderspruchs scheint aussichtsreicher, vor allem an Orten, an denen lokale Bestimmungen die Einrichtung von Zentren für die Verwaltung von Sozialkreditinformationen vorsehen. In jedem Fall besteht die Problematik uneinheitlicher Schutzstandards unter einem nur allgemeine Prinzipien vorgebenden DSG.

Eine bemerkenswerte Parallele zwischen dem Dang'an und dem SKS besteht darin, dass auch im SKS nicht genau eingegrenzt ist, welche Informationen in die Dossiers einfließen sollen. Während ersteres sich weiterhin in einer rechtlichen Grauzone ohne detaillierte Regelungen bewegt, wird das SKS von einer wachsenden Anzahl von sich teilweise widersprechenden Gesetzen und Verwaltungsvorschriften verschiedener Gesetzgeber, Ministerien und lokalen Behörden ausgestaltet. Intransparenz besteht somit in beiden Systemen: Im Dang'an durch das Fehlen von Regelungen, im SKS durch eine unübersichtliche Vielzahl dieser. Die Betrachtung der Entstehung beider Dossiersysteme zeigt, dass sich das SKS insofern abhebt, als dass es nicht durch in der Vergangenheit festgelegte politische Ansprüche und Strukturen eingeschränkt ist, sondern als Prestigeprojekt im Namen von Reformen der Zentralregierung erhebliche Ressourcen und Innovationsmöglichkeiten genießt. Dies, sowie der Nutzen, der sich für den Staat daraus ergibt, wenn privat initiierte Korrekturen für die Qualität der Sozialkreditinformationsdatenbank sorgen, deutet darauf hin, dass das SKS die rechtliche Einbettung seines Transparenzanspruch und dessen Implementierung in Zukunft weiter vorantreiben wird.

Datenschutz in China hat sich in den letzten Jahren stark entwickelt, auch gegenüber Staatsorganen. Dai sieht die Entwicklungen um das SKS



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

als Chance für den Datenschutz, da es Diskussion anrege und somit langfristig zu einem besseren Schutzniveau führen könne.[153] Die Erfindung der Kategorie „Sozialkreditinformationen"[154] und die damit verbundene Sammlung, Speicherung und Weitergabe von personenbezogenen Informationen seitens Behörden ist jedoch nicht nur ein Entwicklungsmotor, sondern auch die bislang größte Herausforderung für den Datenschutz im öffentlichen Recht. Mit Blick auf die künftige Entwicklung des SKS ist anzumerken, dass die vielerorts antizipierte Eingrenzung der Definition von Sozialkredit nicht allein zu besserem Schutz für die betroffenen Personen beiträgt: Die Rhetorik um „Vertrauenswürdigkeit" deutet darauf hin, dass die Informationen auch zu Bewertungen weiterverarbeitet werden sollen. Dies ist vielerorts für juristische Personen bereits Praxis.[155] Die Problematik einer möglichen aus dem Kontext genommenen Evaluation von Personen seitens staatlicher Stellen besteht auch bei einer genauen Beschränkung der Informationsquellen.[156] Hier zeigen sich Parallelen zu Entwicklungen in anderen digitalisierungsambitionierten Staaten, welche unter Zusammenführung von Informationen verschiedener Behörden Datenprofile erstellen. Es bleibt abzuwarten, ob die Einbeziehung betroffener Personen in die Richtigkeit von staatlich erstellten Datenprofilen sich auch auf durch anschließende Datenverarbeitung geschaffene Bewertungen erstrecken wird – wie die DSGVO umfasst auch das chinesische DSG nicht Entscheidungen, die als Konsequenzen von Datenverarbeitung getroffen werden.

## *Literatur*

Bi, Honghai (2020): Old Regulatory Wine in a New Bottle of Technology - a Critical Analysis of China's Social Credit System. *University of Pennsylvania Asian Law Review*, 16(2), S. 282–327.

Beijing Caijing Pindao (30.10.2020): Das neue Peking nach dem Erlass der „Bestimmungen zur Förderung zivilisierten Verhaltens der Stadt Peking" durch „Ehrliches Peking" (《诚信北京》20201019 《北京市文明行为促进条例》实施后的新北京), Website des Büros für Wirtschaft und Informationstechnologie der Stadt Peking, http://creditbj.jxj.beijing.gov.cn/credit-portal/article/detail/5934.

153 Dai 2018, S. 42, 43.
154 Zhang 2020, S. 574.
155 Etwa in der Provinz Zhejiang: Lin und Milhaupt 2021.
156 Chen und Cheung 2021, S. 16.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

Von Blomberg, Marianne (2020): The Social Credit System and China's Rule of Law. In: O. Everling (Hrsg.) *Social Credit Rating*, Springer, Wiesbaden, S. 111–137.

Büro der Nationalen Leitungsgruppe zur Korrektur und Regulierung der Marktwirtschaftsordnung: Abriss eines Sozialkreditsystems (社会信用体系纲要), verfasst auf dem Symposium für den Aufbau von Sozialkredit, organisiert von der SKER und dem Informationsverband China, 13.05.2003.

Chen, Yongxi (2015): Privacy and Freedom of Information in China. *European Data Protection Law Review*, 4, S. 265–276.

Chen, Yongxi und Cheung, Anne, S. Y. (2021): "From Datafication to Data State – Making Sense of China's Social Credit System and Its Implications", *Law & Social Inquiry*, first view: 1–35, URL: https://doi.org/10.1017/lsi.2021.56.

Cheng, Xiao 程啸 (2020): Über die Art der Rechte und Interessen an personenbezogenen Daten im chinesischen Zivilgesetzbuch (论我国民法典中个人信息权益的性质). *Journal of Law and Politics (政治与法律)*, 8, S. 2–14.

Credit China Shanghai. URL: https://credit.fgw.sh.gov.cn/xzzx/.

Creemers, Rogier (2017): China's Social Credit System: An Evolving Practice of Control, SSRN, URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3175792.

Dai, Xin (2018): Toward a Reputation State: The Social Credit System Project of China, SSRN, URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3193577.

Dai, Xin 戴昕 (2019): Die Gesamtperspektive des Aufbaus des Sozialkreditsystems, der Dezentralisierung des Rechtsstaats, der Konzentration der Tugendherrschaft und der Stärkung der Regulierung verstehen (理解社会信用体系建设的整体视角，法治分散、德治集中与规制强化). *Peking University Law Journal (中外法学)*, 31(6), S. 1469–1491.

Europäische Kommission (21.4.2021): Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz (Gesetz über künstliche Intelligenz) und zur Änderung bestimmter Rechtsakte der Union, COM/2021/206 final, URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1623335154975&uri=CELEX%3A52021PC0206.

Fu, Weigang 傅蔚冈 (21. 4.2016): Die Ausweitung der Bonitätsprüfung oder ihre Transformation in „Tugendakten" ("征信"扩大化，或变身"道德档案"), *China Times*, URL: http://news.sina.com.cn/zhiku/zkcg/2016-04-21/doc-ifxrpvcy4271519.shtml.

Generalbüro des Ministeriums für Humanressourcen und soziale Sicherheit: Bekanntmachung über die Vereinfachung und Optimierung von Personalaktenverwaltungsdiensten für mobiles Personal (关于简化优化流动人员人事档案管理服务的通知), 25.5.2016.

Generalbüro des Staatsrates der VRC: Leitansicht zur Stärkung des Aufbaus eines persönlichen Vertrauenswürdigkeitssystems (加强个人诚信体系建设的指导意见), 30.12.2016.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Generalbüro des Staatsrates der VRC: Leitansicht zur weiteren Verbesserung des Systems für Restriktion von Unzuverlässigkeit und des Aufbaus eines langfristig wirksamen Integritätsmechanismus (国务院办公厅关于进一步完善失信约束制度构建诚信建设长效机制的指导意见), 7.12.2020.

Graham Greenleaf (2016): China's New Cybersecurity Law–Also a Data Privacy Law? SSRN, URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2958658.

Guo, Xu 郭旭 (2021): Forschung über Probleme der Vertraulichkeit und des Auskunftsrechts bei Kaderpersonalakten (干部人事档案的保密性与知情权问题研究). *Inside and Outside Lantai (兰台内外)*, 5, S. 82–82.

Han, Jiaping 韩家平 (2019): Überlegungen und Anregungen zur Beschleunigung der Sozialkreditgesetzgebung (关于加快社会信用立法的思考与建议). *Credit Reference (征信)*, No. 5, S. 1–6.

Handelsministerium Nachrichten (19.9.2003): Rede von Zhang Zhigang, Direktor des Büros der Staatlichen Leitungsgruppe für die Berichtigung und Standardisierung der Marktwirtschaftlichen Ordnung und Vize-Handelsminister, anlässlich des „Hochrangigen Seminars über Chinas transnationale Operationen und Kreditmanagement" (全国整顿和规范市场经济秩序领导小组办公室主任、商务部副部长张志刚在"中国跨国经营与信用管理高层研讨会"上的讲话), URL: http://bgt.mofcom.gov.cn/aarticle/c/d/200309/20030900128212.html.

He, Haibo (2018): How Much Progress Can Legislation Bring? The 2014 Amendment of the Administrative Litigation Law of PRC. *University of Pennsylvania Asian Law Review*, Vol. 13, S. 137–190.

He, Xin (2014): Administrative Reconsideration's Erosion of Administrative Litigation in China. *The Chinese Journal of Comparative Law*, 2(2), S. 252–269.

De Hert, Paul und Papakonstantinou, Vagelis (2015): The Data Protection Regime in China, In-depth Analysis for the LIBE Committee Commissioned by the European Parliament's Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, URL: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/536472/IPOL_IDA(2015)536472_EN.pdf.

Hille, Kathrin (5.9.2009): China's Lost Files. *Financial Times*, URL: https://www.ft.com/content/b5194a40-997d-11de-ab8c-00144feabdc0.

Horsley, Jamie P. (26.1.2021): How Will China's Privacy Law Apply to the Chinese State?. *New America*, URL: https://www.newamerica.org/cybersecurity-initiative/digichina/blog/how-will-chinas-privacy-law-apply-to-the-chinese-state/.

Jiang, Min (2020): A Brief Prehistory of China's Social Credit System. *Academic Journal Communication and the Public*, 5(3-4), S. 93–98.

Kleine Leitungsgruppe für den Aufbau des SKS der Stadt Zhengzhou: Zur Erlassung des Arbeitsplans für die Prüfung und Annahme der zweiten Gruppe von Musterstädten für den SKS Aufbau (关于印发【关于迎接第二批社会信用体系建设示范城市审验收工作方案】的通知), 14.12.2018.

Kou, Chunting 寇春婷 und Ma, Xiaoying 马筱颖 (2020): „Tugendbanken" erneuern die ländliche Tugendverwaltung und fördern die Wiederbelebung des ländlichen Raums - die Erfahrung von Shuiquan in der ländlichen Tugendverwaltung ("道德银行"创新乡村德治促进乡村振兴 ——乡村治理的"水泉经验"). *Minxin (民心)*, 8, S. 60–61.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Law Yearbook of China (中国法律年鉴), 2020, The Press of China Law Yearbook (中国法律年鉴社会), Beijing.

Lee, Alexa; Shi, Mingli; Chen, Qiheng; Webster, Graham; Horsley, Jamie; Schaefer, Kendra und Creemers, Rogier (15.9.2021): Seven Major Changes in China's Finalized Personal Information Protection Law. *Digichina*, URL: https://digichina.stanford.edu/news/seven-major-changes-chinas-finalized-personal-information-protection-law.

Li, Meng 李孟 (30.6.2020): Den Wandel von Kreditdossiers zu Tugenddossiers stoppen, die lokale Gesetzgebung in Nanjing vermeidet den Missbrauch des Kreditsystems (防止信用档案变道德档案 南京地方立法避免滥用信用机制), *Sohu*, URL: https://www.sohu.com/a/404930968_393779?_f=index_pagefocus_3&_trans_=000014_bdss_dkgyx.

Li, Quanxiang 李全祥 und Wang, Tielian 王铁莲 (1990): Eine Untersuchung der-Personalarchive des alten Chinas (我国古代人事档案考), *Archives Science Bulletin (档案学通讯)*, 5/1990, S. 43–49.

Lin, Junyue 林钧跃 (2002) Die Herkunft und Innovationen der Theorie des Sozialkreditsystems (社会信用体系理论的传承脉络与创新), *Credit Reference (征信)*, 1/2002, S. 1–12.

Lin, Junyue 林钧跃 (2011) Das Sozialkreditsystem: Chinas Modell zur effizienten Einrichtung eines Kreditsystems (社会信用体系:中国高效建立征信系统的模式). *Credit Reference (征信)*, 2/2011, S. 1–7.

Lin, Junyue 林钧跃 (2012) Die Wurzeln der Theorie des Sozialkreditsystems (社会信用体系理论的传承脉络). *Credit Reference (征信)*, 1/2012, S. 1–12.

Lin, Junyue 林钧跃 (24.5.2021): Über die Definition von Sozialkredit (论信用信息的界定). *Credit China*, URL: https://www.creditchina.gov.cn/home/lfyj/202105/t20210524_235409.html.

Lin, Lauren Yu-Hsin und Milhaupt, Curtis (2021): China's Corporate Social Credit System and the Dawn of Surveillance State Capitalism. *SSRN*, URL: https://doi.org/10.2139/ssrn.3933134.

Liu, Chuncheng (2019): Multiple Social Credit Systems in China. Economic Sociology: *The European Electronic Newsletter*, 21(1), S. 22–32.

Lu, Jianxiang 陆建香 (2006): Über personenbezogene Dang'an und personenbezogene Kreditakten (论人事档案与个人信用档案). *Lantai World (兰台世界)*, 7, S. 7–8.

Luo, Peixin 罗培新 (2018): Eindämmung der Staatsmacht und Schutz von Privatinteressen: Zur Sozialkreditgesetzgebung (遏制公权与保护私益：社会信用立法论略), *Tribune of Political Science and Law (政法论坛)*, 6/2018, S.

Meng, Rong 孟融 (2021): Von Governance zum persönlichen Schutz: Die Übertragung der Informationsnutzungslogik des Sozialkreditsystems – Vor dem Hintergrund der Erlassung des Gesetzes zum Schutz persönlicher Informationen (国家治理到个人保护：社会信用体系的信息利用逻辑传递—以《个人信息保护法》出台为背景), Journal of Beijing Administration Institute (北京行政学院学报), 5/2021, S. 27-35.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Ministerium für Arbeit und die Staatliche Archivverwaltung: Verordnung über die Führung der Archive von Unternehmensangestellten (企业职工档案管理工作规定), 9.6.1992.

Ningbo Wenming Netz (19.4.2021): Yuyao in Ningbo baut die Version 3.0 der „Tugendbank" und gewährt Kredite in Höhe von 4,5 Milliarden RMB (宁波余姚打造"道德银行"3.0 版，发放贷款 45 亿元), URL: http://nb.wenming.cn/wmjj/202104/t20210419_7069155.shtml.

Oberstes Volksgericht: Erwiderung zur Frage der Zulässigkeit von Klagen von Parteien gegen ihren ehemaligen Arbeitgeber auf die Neuausstellung und Entschädigung für von letzterem verlorene Personenakten (关于人事档案被原单位丢失后当事人起诉原用人单位补办人事档案并赔偿经济损失是否受理的复函), 13.6.2006.

Oberstes Volksgericht: Interpretation der Anwendung des Verwaltungsprozessgesetztes der VRC (关于适用《中华人民共和国行政诉讼法》的解释), erlassen am 2.6.2018.

Organisationsabteilung des Zentralkomitees der KPCh, Ministerium für Humanressourcen und soziale Sicherheit und fünf weitere Ministerien: Bekanntmachung über die weitere Stärkung des Personalaktenverwaltungsdienstes für mobiles Personal (关于进一步加强流动人员人事档案管理服务工作的通知), 10.12.2014.

Pernot-Leplay, Emmanuel (2020): China's Approach on Data Privacy Law: A Third Way Between the U.S. and the E.U.?. *Penn State Journal of Law & International Affairs*, 8(1), S. 49–71.

Peng, Chun 彭錞 (2021): Herausforderungen und Lösungsansätze für Rechtsschutz durch Verwaltungsklagen gegen verbundene Strafen wegen Vertrauensverlust (失信联合惩戒行政诉讼救济困境及出路). *Oriental Law (东方法学)*, S. 171–186.

Regierung der Stadt Dingxi: Implementierungsplan zur Stärkung des Aufbaus eines persönlichen Vertrauenswürdigkeitssystems (甘肃省定西市加强个人诚信体系建设实施方案), 10.8.2018.

Roos, Anneliese (2006): Core Principles of Data Protection Law. *The Comparative and International Law Journal of Southern Africa*, 39(1), S. 102–130.

Schaefer, Kendra und Yin, Ether (2019): Understanding China's Social Credit System–A Big-Picture Look at Social Credit as it Applies to Citizens, Businesses and Government, URL: https://socialcredit.triviumchina.com/wp-content/uploads/2019/09/Understanding-Chinas-Social-Credit-System-Trivium-China-20190923.pdf.

SKER und die Zentrale Volksbank: Grundlegender nationaler Katalog für öffentliche [=staatliche] Kreditinformationen (2021 Ausgabe) (全国公共信用信息基础目录（2021 年版), 31.12.2021.

Solove, Daniel J. (2002): Access and Aggregation: Public Records, Privacy and the Constitution. *Minnesota Law Review*, 86, S. 1137–1218.

Staatsrat der VRC: Abriss der Planung für den Aufbau des Sozialkreditsystems in den Jahren 2014–2020 - Aufgabenverteilung (社会信用体系建设规划纲要 2014-2020 年 任务分工), 14.06.2014.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Staatsrat der VRC: Leitansicht zur Einrichtung und Verbesserung des Systems gemeinsamer Anreize für Vertrauenswürdigkeit und gemeinsamer Bestrafung für Unzuverlässigkeit und Beschleunigung der Förderung des Aufbaus gesellschaftlicher Integrität (关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见), 30.5. 2016.

Staatsverwaltung für Markregulierung: Allgemeines Vokabular für Kredit (信用 基本术语), 7. 6.2018, URL: http://down.foodmate.net/standard/sort/3/53957.html.

Sui, Ning 苏宁 (2020): Chinas grundlegende Erfahrungen mit dem Aufbau eines Kreditsystems (我国征信体系建设的基本经验), *China Finance (中国金融)*, Z1, S. 45–47.

Tengxun Pinglun (4.4.2010) Hauptinhalt der Probemethode zum Management des Volkskredits des Kreises Suining (睢宁县大众信用管理试行办法主要内容), URL: https://view.news.qq.com/a/20100404/000008.htm.

Wang, Fei-Ling (1998): *From Family to Market: Labor Allocation in Contemporary China*, Rowman & Littlefield.

Wang, Hui 王辉 (16.6. 2021): Die drei Dimenstionen begreifen und die Institutionalisierung der Integritätskonstruktion fördern (把握好三个维度 推进诚信建设制度化), *China Jiangxi Net*, URL: https://www.163.com/dy/article/GF1M5J6J05508T15.html.

Wang, Le 王乐 und Zhang, Hao 张浩 (2010): Eine kurze Abhandlung über die Reform der „Kreditisierung" der Personalaktenverwaltung (略论人事档案管理信用化改革). *Archives Science Study (档案学研究)*, 3/2010, S. 91–93.Wang, Wei 王伟 (2020): A Study on the Typological Regulation of the Dishonesty Punishment. In: Everling, Oliver (Hrsg.) *Social Credit Rating*. Springer, Wiesbaden. S. 89–109.

Wu, Jingmei 吴晶妹 und Wang, Yinxu 王银旭 (2017): Eine vorläufige Studie zur umfassenden Charakterisierung des persönlichen Kredits auf der Grundlage der Integrität – Aus der Perspektive der dreidimensionalen Kredittheorie der WU (以诚信度为基础的个人信用全面刻画初探——基于 WU's 三维信用论视角), *Modern Management Science (现代管理科学)* 12/2017, S. 3–5.

Yan, Sophia (2.6.2019): The Village Testing China's Social Credit System: Driven by Big Data, its Citizens Earn a Star Rating. *South China Morning Post*, URL: https://www.scmp.com/magazines/post-magazine/long-reads/article/3012574/village-testing-chinas-social-credit-system.

Yang, Fan 杨帆 und Liu, Ye 刘业 (2021): Der kombinierte Pfad von öffentlichem und privatem Recht beim Schutz personenbezogener Informationen: Chinas Rechtspraxis und Anregungen aus der EU und den USA (个人信息保护的"公私并行"路径: 我国法律实践及欧美启示). *Journal of International Economic Law (国际经济法学刊)*, 2, S. 48–70.

Yang, Jie (2011): The Politics of the Dang'an: Spectralization, Spatialization, and Neoliberal Governmentality in China. *Anthropological Quarterly*, 84(2), S. 507–533.

Yang, Jing (22.9.2021): Ant to Fully Share Consumer Credit Data with China's Government. The Wall Street Journal, URL: https://www.wsj.com/articles/ant-to-fully-share-consumer-credit-data-with-chinas-government-11632310975.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Yang, Yuan und Liu, Nian (19.9.2019): Alibaba and Tencent refuse to hand loans data to Beijing. *Financial Times*, URL: https://www.ft.com/content/93451b98-da12-11e9-8f9b-77216ebe1f17.

Ye, Yuan (26.4.2021): A Professor, a Zoo, and the Future of Facial Recognition in China. *Sixthtone*, URL: https://www.sixthtone.com/news/1007300/a-professor%2C-a-zoo%2C-and-the-future-of-facial-recognition-in-china.

Yu, Su (2.3.2021): Jack Ma's Ant Defies Pressure from Beijing to Share More Customer Data. *Financial Times*, URL: https://www.ft.com/content/1651bc67-4112-4ce5-bf7a-d4ad7039e7c7.

Yuandian Credit (17.5. 2017): Luo Peixin: Fragen und Antworten zur Gesetzgebung zu Sozialkredit (罗培新：有关社会信用立法的问答). *Sohu*, URL: https://www.sohu.com/a/141216029_777813.

Zentralkomittee der KPCh: Anweisungen des Zentralausschusses für die Prüfung von Kadern (中央关于审查干部问题的指示), 1.8.1940.

Zentralkomitee der KPCh: Beschluss über mehrere Fragen zur Verbesserung der sozialistischen Marktwirtschaft (中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定), 14.10.2003.

Zentralbüro des Staatsrates der VRC: Leitansicht zur Stärkung des Aufbaus eines personenbezogenen Vertrauenssystems (关于加强个人诚信体系建设的指导意见), 23.12.2016.

Zhang, Chenchen (2020): Governing (Through) Trustworthiness: Technologies of Power and Subjectification in China's Social Credit System. *Critical Asian Studies*, 52(4), S. 565–588.

Zhang, Gil und Yin, Kate (26.10.2020): A Look at China's Draft of Personal Information Protection Law, *Privacy Tracker*, URL: https://iapp.org/news/a/a-look-at-chinas-draft-of-personal-data-protection-law/.

Zhang, Xiuqing 张秀青 (2006) Die Umgestaltung der Verwaltung traditioneller Personalakten aus der Perspektive des Sozialkreditsystemaufbaus (从社会信用体系建设看传统人事档案管理的转型). *Lantai Welt (兰台世界)*, 20/2006, S. 36-37.

Alle angegebenen Webseiten wurden zuletzt am 28.2.2022 besucht.



https://doi.org/10.5771/9783748913344-177, am 12.10.2024, 07:17:55
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb