ohne Starke Verbraucher keine Starke Wirtschaft

Deutscher Bundestag
19. Wahlperiode
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschussdrucksache 19(9)1038
19. April 2021

verbraucherzentrale Bundesverband

DATENSCHUTZ UND PRIVATSPHÄRE BEI TELEKOMMUNIKATIONSDIENSTEN UND TELEMEDIEN SICHERSTELLEN

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) im Rahmen der Anhörung des Ausschusses Wirtschaft und Energie des Deutschen Bundestags zum Gesetzesentwurf für ein Telekommunikation-Telemedien-Datenschutzgesetz (TTDSG-E)

16. April 2021

Impressum

Verbraucherzentrale
Bundesverband e.V.

Team
Team Digitales und Medien

Rudi-Dutschke-Straße 17
10969 Berlin

digitales@vzbv.de

Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.

INHALT

I. ZUSAMMENFASSUNG 3

II. POSITIONEN IM EINZELNEN 4

1. Zu § 22 - Einwilligungen bei Endeinrichtungen 4

2. Zu den Fragestellungen der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen 4

2.1 Wie beurteilen Sie die Vorschläge, im Rahmen des TTDSG Regelungen zu Datenmanagementsystemen und „Personal Information Management Services“ (PIMS) zu erlassen? 4

2.2 Wie beurteilen Sie die Vorschläge, eine Regelung zu Browsereinstellungen im TTDSG einzuführen, die verhindern soll, dass Browser herstellerseitig so eingestellt werden, dass der Zugriff auf die Informationen in Endeinrichtungen verhindert wird, auch wenn der Endnutzer eingewilligt hat? 5

I. ZUSAMMENFASSUNG

Am 10. Februar 2021 beschloss die Bundesregierung einen Gesetzentwurf für ein Telekommunikation-Telemedien-Datenschutzgesetz (TTDSG-E).[1] Mit dem TTDSG sollen die Datenschutzbestimmungen des Telekommunikationsgesetzes (TKG) und des Telemediengesetzes (TMG) zusammengeführt und an die Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) angepasst werden.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) unterstützt dieses Ziel. Das Nebeneinander der Regelungen, sowie die zum Teil nicht erfolgte Umsetzung der ePrivacy-Richtlinie in nationales Recht, haben in den vergangenen Jahren zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit bei Verbraucherinnen und Verbrauchern[2] sowie Anbietern von Telemedien und Telekommunikationsdiensten geführt. Insbesondere begrüßt der vzbv, dass sich die nun vorgeschlagenen Regelungen zum Speichern und Auslesen von Informationen auf den Endgeräten der Nutzer eng am Wortlaut der Vorgaben der ePrivacy-Richtlinie orientieren.

Der vzbv bedankt sich für die Gelegenheit, im Rahmen der Anhörung des Ausschusses Wirtschaft und Energie des Deutschen Bundestags, zu diesem Entwurf sowie zu weiteren damit verbundenen Fragen der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen Stellung nehmen zu können.

> Der vzbv begrüßt, dass die Bundesregierung eine Regelung eng am Wortlaut der Vorgaben der ePrivacy-Richtlinie vorschlägt, nach der das Speichern und Auslesen von Informationen auf den Endeinrichtungen der Verbraucher grundsätzlich nur nach einer zuvor erteilten, informierten Einwilligung zulässig ist.

> Eine Regulierung von neuen Datenintermediären sollte nicht im Rahmen des TTDSG, sondern auf europäischer Ebene als horizontale Vorschrift erfolgen.

> Software, die den Abruf von Informationen aus dem Internet oder eine elektronische Kommunikation erlaubt, sollte stets datenschutzfreundlich voreingestellt sein müssen. Besser als eine nationale Regelung im TTDSG wäre jedoch, eine entsprechende Regelung auf europäischer Ebene in der kommenden ePrivacy-Verordnung zu verankern.

[1] Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Datenschutzes und des Schutzes der Privatsphäre in der Telekommunikation und bei Telemedien vom 10.02.2021; URL: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/Gesetz/gesetzentwurf-zur-regelung-des-datenschutzes-und-des-schutzes-der-privatssphaere-in-der-telekommunikation-und-bei-telemedien.pdf?__blob=publicationFile&v=4 [Zugriff: 20.04.2021]. Alle Verweise auf Paragrafen und Begründungen ohne Gesetzesangaben beziehen sich auf das TTDSG-E.

[2] Die im weiteren Text gewählte männliche Form bezieht sich immer zugleich auf Personen aller Geschlechter. Wir bitten um Verständnis für den weitgehenden Verzicht auf Mehrfachbezeichnungen zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Textes.

II. POSITIONEN IM EINZELNEN

1. ZU § 22 - EINWILLIGUNGEN BEI ENDEINRICHTUNGEN

Der vzbv begrüßt, dass sich die Bundesregierung dazu entschlossen hat, die ePrivacy-Richtlinie eng am Wortlaut umzusetzen. Positiv hervorzuheben ist insbesondere, dass nicht erneut der Versuch unternommen wird, über eine nationale Regelung neue Rechtsgrundlagen zum Speichern und Auslesen von Informationen auf den Endgeräten der Nutzer zu schaffen, die in der ePrivacy-Richtlinie nicht vorgesehen sind.

Denn nach Einschätzung des vzbv öffnen die ePrivacy-Richtlinie und die DSGVO keine Spielräume für weiterführende Regelungen. So enthält die ePrivacy-Richtlinie eine abschließende Auflistung, unter welchen Umständen das Speichern und Auslesen von Informationen auf den Endeinrichtungen der Nutzer auch ohne eine vorherige, informierte Einwilligung möglich ist.[3] Auch hinsichtlich der Anforderungen der Wirksamkeit einer Einwilligung der ePrivacy-Richtlinie sind die Anforderungen aus der DSGVO maßgebend, wie unter anderem der Europäische Gerichtshof in der Rechtssache C-673/17 (Planet49) dargelegt hat.

> Der vzbv begrüßt, dass die Bundesregierung eine Regelung eng am Wortlaut der Vorgaben der ePrivacy-Richtlinie vorschlägt, nach der das Speichern und Auslesen von Informationen auf den Endeinrichtungen der Verbraucher grundsätzlich nur nach einer zuvor erteilten, informierten Einwilligung zulässig ist.

2. ZU DEN FRAGESTELLUNGEN DER BUNDESTAGSFRAKTION BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

2.1 Wie beurteilen Sie die Vorschläge, im Rahmen des TTDSG Regelungen zu Datenmanagementsystemen und „Personal Information Management Services“ (PIMS) zu erlassen?

Grundsätzlich begrüßt der vzbv, neuen Datenintermediären einen rechtlichen Rahmen zu geben, um den Austausch von Daten zu erleichtern, ohne dabei Abstriche beim Schutz der personenbezogenen Daten der Betroffenen machen zu müssen.[4]

Allerdings bezweifelt der vzbv, dass das TTDSG der geeignete Ort für eine solche Regelung wäre. Vielmehr sollten entsprechende Vorgaben auf europäischer Ebene verankert werden. So hätte eine Regelung im TTDSG sowohl hinsichtlich der erfassten Dienste (lediglich elektronische Kommunikationsdienste sowie Telemedien), als auch hinsichtlich der durch die Betroffenen wahrnehmbaren Rechte (Erteilung von Einwilligungen zu eng begrenzten Zwecken) einen deutlich zu engen Anwendungsbereich. Weitere Rechte, die den Betroffenen entsprechend der DSGVO zustehen (wie etwa das Recht auf Auskunft) oder beispielsweise die Möglichkeit, Datenintermediäre als

[3] Vgl. Artikel-29-Datenschutzgruppe: Stellungnahme 04/2012 zur Ausnahme von Cookies von der Einwilligungspflicht. WP 194 (2012); URL: https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Publikationen/DokumenteArt29Gruppe_EDSA/Stellungnahmen/WP194_Opinion42012CookieConsentExemption.pdf [Zugriff 20.04.2021].

[4] Vgl. Verbraucherzentrale Bundesverband: Neue Datenintermediäre - Anforderungen des vzbv an „Personal Information Management Systems“ (PIMS) und Datentreuhänder (2020); URL: https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2020/09/17/20-09-15_vzbv-positionspapier_datenintermediaere.pdf [Zugriff: 20.04.2021].

Schnittstelle zwischen Verbrauchern und Forschungseinrichtungen zu etablieren, könnten über das TTDSG nicht abgedeckt werden.

Da die Europäische Kommission (EU-Kommission) mit dem Daten-Governance-Gesetz bereits einen entsprechenden Vorschlag[5] zur Diskussion gestellt hat[6] und das deutsche TTDSG nur einen sektoralen Ansatz verfolgt, spricht sich der vzbv für eine europäische Regelung aus. Der vzbv hat diese Position bereits im Rahmen der Datenethikkommission vertreten.

> Eine Regulierung von neuen Datenintermediären sollte nicht im Rahmen des TTDSG, sondern auf europäischer Ebene als horizontale Vorschrift erfolgen.

2.2 Wie beurteilen Sie die Vorschläge, eine Regelung zu Browsereinstellungen im TTDSG einzuführen, die verhindern soll, dass Browser herstellerseitig so eingestellt werden, dass der Zugriff auf die Informationen in Endeinrichtungen verhindert wird, auch wenn der Endnutzer eingewilligt hat?

Die genannten Vorschläge greifen zu kurz. Eine solche Regelung würde Anbieter von datenschutzfreundlichen Browsern benachteiligen, da sie eines ihrer Alleinstellungsmerkmal verwässern würde. Nutzer, die durch die derzeitige manipulative Gestaltung der Einwilligungsbanner genervt auf „akzeptieren“ klicken, könnten sich nicht mehr drauf verlassen, durch die Einstellungen ihrer Webbrowser vor individualisiertem Tracking zu Werbezwecken geschützt zu sein. Gleichzeitig würde eine solche Regelung den derzeitigen Marktführer Google Chrome bevorzugen, der von Seiten des Herstellers nicht datenschutzfreundlich voreingestellt ist.

Um den Schutz personenbezogener Daten sowie den Schutz der Privatsphäre der Verbraucher zu gewährleisten, bedarf es vielmehr dringend einer Regelung, dass die Gestaltung von Software, die den Abruf von Informationen aus dem Internet oder eine elektronische Kommunikation erlaubt, stets dem Prinzip des Datenschutzes durch Technikgestaltung und durch datenschutzfreundliche Voreinstellungen folgen muss. Lediglich Informationen, für die entsprechend der ePrivacy-Verordnung keine Einwilligung erforderlich ist, sollten per Voreinstellung gespeichert und abgerufen werden dürfen. Außerdem sollten Unternehmen verpflichtet werden, ein Tracking der Verbraucher – sowie entsprechende Anfragen – zu unterlassen, wenn die Nutzer aktiv den „Do-not-Track“-Mechanismus ihres Webbrowsers aktivieren.

Der vzbv ist auch der Ansicht, dass die Softwarehersteller dazu verpflichtet werden sollten, die Entscheidungen der Verbraucher technisch abzubilden. So sollte ein Whitelisting von Webseiten, beispielsweise bei Erteilung einer Einwilligung zur Reichweitenmessung, einfach möglich sein. Jedoch muss ein solches Whitelisting – wie auch die Einwilligung als solche – granular erfolgen. Dies wird durch die gängigen Browser bisher technisch nicht abgebildet. Zum einen unterscheiden diese bisher meist lediglich zwischen http-Cookies, die von Erstanbietern oder Drittanbietern gesetzt werden. Dies

[5] Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und Rates über europäische Daten-Governance (Daten-Governance-Gesetz).

[6] Siehe auch Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands zum Vorschlag der EU-Kommission für eine Verordnung über europäische Daten-Governance (2021); URL: https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2021/01/13/21-01-12_vzbv-stellungnahme_data-governance-act.pdf [Zugriff: 20.04.2021].

entspricht jedoch nicht der Unterscheidung zwischen Informationen, für die entsprechend des Verordnungsvorschlags eine Einwilligung erforderlich ist und Informationen, bei denen dies nicht der Fall ist. In der Praxis erfolgt darüber hinaus beispielsweise das Tracking zu Werbezwecken zum Teil auch über Erstanbieter-Cookies.[7]

Das Flash Eurobarometer 443 der EU-Kommission zeigt eindeutig, dass sich die Verbraucher datenschutzfreundliche Voreinstellungen wünschen. In dieser Studie hatten sich 90 Prozent der deutschen Internetnutzer für solche Voreinstellungen in ihren Webbrowsern ausgesprochen.[8] Gleichzeitig zeigt die Studie auch, dass besonders ältere Menschen, Menschen mit niedriger Bildung sowie Menschen, die das Internet wenig verwenden, seltener Änderungen in den Datenschutzeinstellungen ihrer Software vornehmen.[9] Datenschutzfreundliche Voreinstellungen schützen also in erster Linie diese besonders vulnerablen Verbrauchergruppen.

In jedem Fall wäre eine diesen Maßgaben entsprechende nationale Regelung aus Sicht des vzbv nicht die beste Lösung. Vielmehr wäre die kommende ePrivacy-Verordnung der richtige Ort, solche Vorgaben zu verankern. Besonders das Europäische Parlament hat hierfür gute Vorschläge gemacht.[10] Der vzbv bedauert daher sehr, dass der entsprechende Regelungsvorschlag der EU-Kommission im Rahmen der Verhandlungen im Rat der Europäischen Union ersatzlos gestrichen wurde. Die Bundesregierung sollte sich daher auch weiterhin für eine entsprechende Regelung einsetzen.

> Software, die den Abruf von Informationen aus dem Internet oder eine elektronische Kommunikation erlaubt, sollte stets datenschutzfreundlich voreingestellt sein müssen. Darüber hinaus sollte ein granulares Whitelisting sichergestellt werden, sodass eine Einwilligung, die ein Verbraucher dem Anbieter eines Dienstes erteilt, auch technisch durch die Software übernommen werden muss.
> Die Bundesregierung sollte weiterhin anstreben, entsprechende Regelungen auf europäischer Ebene in der kommenden ePrivacy-Verordnung zu verankern.

[7] Vgl. Tremmel, Moritz: Facebook wechselt zu First-Party-Cookie. in: Golem.de (2018); URL: https://www.golem.de/news/tracking-facebook-wechselt-zu-first-party-cookie-1810-136996.html [Zugriff: 15.04.2021].

[8] Europäische Kommission: Flash Eurobarometer 443 (2016); S. 46; URL: https://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S2124_443_ENG [Zugriff: 20.04.2021].

[9] Ebenda; S. 37.

[10] Siehe Entwurf einer legislativen Entschließung des Europäischen Parlaments vom 23.10.2017, A8-0324/2017