

50. Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder

Bremen, 9./10. November 1995

EntschlieÙung

Entwurf einer Telekommunikations- und Informationsdienstunternehmen-Datenschutzverordnung (TDSV) des Bundesministeriums für Post und Telekommunikation

(Stand: 6. Juni 1995)

Das Bundesministerium für Post und Telekommunikation hat den Entwurf einer Telekommunikations- und Informationsdienstunternehmen-Datenschutzverordnung (TDSV) vorgelegt, der auf der Grundlage des bereits seit Anfang dieses Jahres geltenden Gesetzes über die Regulierung der Telekommunikation und des Postwesens (PTRegG) den Schutz personenbezogener Daten der am Fernmeldeverkehr beteiligten Bürger regeln soll. Die Verordnung muß entsprechend der gesetzlichen Vorgabe dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügen, insbesondere hat sie die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung der Daten auf das Erforderliche zu beschränken und ihre Zweckbindung zu gewährleisten. Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder stellen fest, daß der vorliegende Entwurf diesen aus der Verfassung abgeleiteten gesetzlichen Vorgaben teilweise nicht genügt.

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben bereits in ihrer EntschlieÙung vom 8. März 1991 auf die Bedeutung des Grundrechts auf unbeobachtete Kommunikation hingewiesen und gefordert, daß das Telekommunikationsdatenschutzrecht dieses Grundrecht zu sichern hat. Im Zeitalter der elektronischen Information und Kommunikation ist es geboten, die Betreiber zur Bereitstellung anonymer Nutzungsmöglichkeiten zu verpflichten und den Bürger in die Lage zu versetzen, selbst zu entscheiden, ob er seine personenbezogenen Daten preisgeben und sich den damit verbundenen Risiken aussetzen will.

Im einzelnen halten die Datenschutzbeauftragten den vorliegenden Entwurf in folgenden Punkten für verbesserungsbedürftig, auch um eine Absenkung des Datenschutzniveaus gegenüber der gegenwärtigen Rechtslage zu verhindern:

- Die Verarbeitung von Kundendaten muß auch in Zukunft ausdrücklich auf Telekommunikationszwecke und Zwecke der Informationsdienstleistung beschränkt werden; jede Aufweichung des Zweckbindungsgrundsatzes ist abzulehnen.
- Auch im Bereich des Sprachtelefondienstes soll nach dem Entwurf die Speicherung der vollständigen Rufnummer des angerufenen Teilnehmers bis zu 80 Tagen nach Rechnungsversand zur Regel werden. Bisher war dies nur vorgesehen, wenn der Anrufer einen Einzelbindungsnachweis beantragt hat; dabei sollte es auch in Zukunft bleiben.
- Eine Auswertung der Verbindungsdaten nach Zielrufnummern auch außerhalb des Sprachtelefondienstes ohne Einwilligung des Kunden ist nach § 10 Abs.2 Nr.2 PTRegG unzulässig. Hiernach "dürfen Daten des Anrufenden nur mit dessen Einwilligung verwendet und müssen Daten des Angerufenen unverzüglich anonymisiert werden."
- Die Übermittlung von Verbindungsdaten an Diensteanbieter darf auch für Zwecke des Entgelteinzuges weiterhin nur mit Einwilligung des Kunden zugelassen werden, wenn der Datenempfänger sich vertraglich zur Einhaltung des Fernmeldegeheimnisses verpflichtet hat.

- Ein Einzelverbindungs nachweis sollte auch in Zukunft nur erteilt werden, wenn der Antragsteller das Einverständnis der zum Haushalt gehörenden Mitbenutzer des Anschlusses nachweisen kann.
- Die Anonymität von Anrufern bei Beratungseinrichtungen muß auch dann gewährleistet sein, wenn sie über ein Mobilfunknetz anrufen. Es ist nicht nachzuvollziehen, daß gerade an den dynamischsten und modernsten Teilbereich der Telekommunikation geringere Datenschutzanforderungen gestellt werden sollen als an das traditionelle Festnetz. Ohnehin ist eine Entwicklung absehbar, die Mobilfunk- und Festnetze zusammenwachsen läßt.
- Der Anrufer muß im Sprachtelefondienst die kostenfreie Möglichkeit haben, die Übermittlung seiner Rufnummer an den angerufenen Anschluß dauernd oder fallweise auszuschließen.
- Beim angerufenen Anschluß im Sprachtelefondienst muß auch in Zukunft die Abschaltung der Rufnummernanzeige allgemein und im Einzelfall möglich sein, damit Personen, die sich in räumlicher Nähe zum Angerufenen aufhalten, nicht zwangsläufig Kenntnis vom jeweiligen Anrufer erhalten.
- Die regelmäßige Herausfilterung der Daten solcher Verbindungen, für die tatsächliche Anhaltspunkte den Verdacht eines strafbaren Mißbrauchs von Fernmeldeanlagen oder der mißbräuchlichen Inanspruchnahme von Telekommunikations- oder Informationsdienstleistungen begründen, kommt einer präventiven Rasterfahndung der dem Fernmeldegeheimnis unterliegenden Verbindungsdaten gleich, in die bereits im Vorfeld eines konkreten Verdachts sämtliche Teilnehmer einbezogen werden. Die entsprechende Regelung sollte dieses Verfahren lediglich auf den Einzelfall beschränken.
- Hinsichtlich der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung von Nachrichteninhalten sind die strengen Vorgaben von § 10 Abs. 2 Sätze 2 - 5 PTRegG einzuhalten. Insoweit fehlt in dem vorliegenden Entwurf eine Einschränkung auf den Einzelfall und die Verankerung der nach § 10 PTRegG vorgesehenen Informations- und Unterrichtungspflichten.
- Die geplante Umwandlung der bisherigen Telefonauskunft ist datenschutzrechtlich nur vertretbar, wenn der Kunde über die Verwendungsmöglichkeit in der Telefonauskunft und sein Widerspruchsrecht hinreichend informiert wird. So muß er insbesondere wissen, daß nicht nur seine Rufnummern, sondern sämtliche Angaben, die er für die Teilnehmerverzeichnisse freigegeben hat, auch beauskunftet und verwendet werden können, sofern er dem nicht widersprochen hat.
- Die vorgesehenen Regelungen über öffentliche Kundenverzeichnisse und die Telefonauskunft tragen den besonderen Risiken der Verbreitung von Kundendaten in elektronischer Form, etwa auf CD-ROM oder durch Abruf aus Online-Diensten (Adreß-Selektion, bundesweite Recherche, umgekehrte Rufnummernsuche) nicht Rechnung. Der Kunde muß ein differenziertes Widerspruchsrecht erhalten, das ihm ermöglicht, seine Daten zwar in das herkömmliche Telefonbuch aufnehmen oder von der Telefonauskunft mitteilen zu lassen, eine Aufnahme in elektronische Verzeichnisse mit qualitativ weitergehenden Verarbeitungsmöglichkeiten jedoch zu unterbinden.
- Der Verordnungsentwurf läßt abweichend von der gegenwärtigen Praxis bei der Deutschen Telekom AG die Erstellung von Einzelverbindungs nachweisen mit vollständigen Zielrufnummern ohne Einflußmöglichkeit der angerufenen Kunden zu. Die Anonymität des Angerufenen wird aber auch durch die Verkürzung der Zielrufnummer um die letzten drei Ziffern nicht hinreichend gewährleistet. Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder haben bereits in ihrer Entschließung vom 9./10. März 1994 darauf hingewiesen, daß dem Schutz des informationellen Selbstbestimmungsrechts und des Fernmeldegeheimnisses des Angerufenen am besten dadurch entsprochen würde, wenn jeder inländische Anschlußinhaber selbst entscheiden könnte, ob und gegebenenfalls wie seine Rufnummer auf Einzelverbindungs nachweisen erscheinen soll. Obwohl ein

entsprechendes Verfahren in den Niederlanden bereits erfolgreich praktiziert wird, hat der Bundesminister für Post und Telekommunikation diesen Vorschlag bisher nicht aufgegriffen.

- Die Vorschriften für Bildschirmtextdienste sollten, auch im Sinne der Rechtssicherheit, möglichst weitgehend mit denen des Bildschirmtext-Staatsvertrages harmonisiert werden. Insbesondere sollte die Speicherung von Abrechnungsdaten so beschränkt werden, daß Zeitpunkt, Dauer, Art, Inhalt und Häufigkeit bestimmter von den einzelnen Kunden in Anspruch genommener Angebote nicht erkennbar sind, es sei denn, der Kunde beantragt mit Einverständnis der Mitbenutzer einen Einzelverbindungs nachweis. Ferner ist vorzusehen, daß Abrechnungsdaten nicht erst sechs Monate nach Bekanntgabe der Entgeltrechnung gelöscht werden, sondern unverzüglich, wenn sie für Abrechnungszwecke nicht mehr erforderlich sind.