

02.03.2009

## FAQ zum Datenschutz

*Der Begriff „Datenklau“ wurde im letzten Jahr von der Gesellschaft für Deutsche Sprache hinter den Begriffen „Finanzkrise“ und „verzockt“ auf Rang drei der Worte des Jahres gewählt. In Anbetracht der Vielzahl von Datenschutzskandalen stellt diese Wahl keine Überraschung dar. Binnen 44 Stunden und für lediglich 850 Euro konnte der Verbraucherzentrale Bundesverband 6 Millionen Datensätze erwerben, inklusive 4 Millionen Kontoverbindungen. Im Dezember wurden der Wirtschaftswoche sogar 21 Millionen Datensätze samt Kontoverbindungen angeboten. Namhafte Konzerne mussten im Verlauf des Jahres gravierende Datenschutzverstöße und -pannen eingestehen. So gelangten Kopien von 17 Millionen Kundendaten der Telekomtochter T-Mobile bereits 2006 in die Hände Unbefugter. Kurz vor Weihnachten wurde bekannt, dass die Landesbank Berlin sensible Transaktionsdaten ihrer Kreditkartennutzer völlig ungeschützt an Dienstleister verschickt.*

*In diesem FAQ beantwortet der Verbraucherzentrale Bundesverband häufig gestellte Fragen zum Handlungsbedarf im Datenschutz, dem Ziel der Novellierung und den jetzt diskutierten Maßnahmen.*

### **Welche Defizite haben die Datenschutzskandale der vergangenen Monate offenbart?**

Die Datenschutzskandale zeigen den gravierenden Handlungsbedarf insbesondere in vier Bereichen auf:

- § Durch das Listenprivileg<sup>i</sup> werden bestimmte Daten über Verbraucher auch ohne deren Einwilligung für Werbe- und Marketingzwecke verkauft oder „vermietet“. Während Unternehmen Geld mit den Daten der Verbraucher verdienen, können Verbraucher keine Kontroll- und Steuerungsfunktion über die Verwendung ihrer Daten ausüben.
- § Wenn Einwilligungen in die Datenverarbeitung zu Werbe- und Marketingzwecken eingeholt werden, können diese von Verbrauchern häufig nicht bewusst erteilt werden, da sie schwer- oder missverständlich formuliert sind<sup>ii</sup> oder aber der Zugang zu einem gewerblichen Angebot davon abhängig gemacht wird, dass Verbraucher in die Datennutzung zu Werbezwecken einwilligen (Koppelungsgeschäft).

- § Die Daten sind unzureichend vor unbefugtem Kopieren, Weitergabe und Verarbeitung geschützt (mangelnde Datensicherheit). – So konnten Call-Center-Mitarbeiter beispielsweise ohne große Hürden Kopien von Datenbeständen fertigen.
- § Sanktionen gegen Datenschutzvergehen sind viel zu lasch, Verbraucherverbände können ihre kollektiven Klagerechte nur bedingt einsetzen, die Überwachung durch die Aufsichtsbehörden ist personell unterbesetzt und Anreize für einen verbraucherfreundlichen Umgang mit personenbezogenen Daten sind unzureichend.

### **Welcher Schaden droht Verbrauchern durch den Missbrauch ihrer Daten?**

Einen direkten Schaden erleiden Verbraucher dadurch, dass sie unerwünschte Werbeanrufe, -emails oder -post erhalten, ihnen Verträge untergeschoben werden, von ihren Konten oder Kreditkarten illegal Geldbeträge abgebucht werden oder indem ihre Identität „gestohlen“ wird.

Indirekte Risiken sind hingegen kaum zu beziffern. Die besondere Gefahr bei Verbraucherdaten resultiert daraus, dass das Internet nichts vergisst und die heutigen Datenverarbeitungskapazitäten es ermöglichen, umfassende Datenprofile von Verbrauchern anzulegen. Wer heute beispielsweise auf Grund einer genetischen Disposition ein Osteoporose-Vorbeugemittel mit einer Kundenrabattkarte erwirbt oder regelmäßig und viel beim Weinhändler online einkauft, dessen Daten können auch in dreißig Jahren noch relevant sein. - Umfangreichste Datensammlungen, die Orwells Vorstellungen weit übertreffen, werden heute von Unternehmen angelegt und mit ihnen wird Profit gemacht. All dies geschieht zumeist, ohne dass Verbraucher hiervon etwas wissen, oder von der Nutzung ihrer Daten unmittelbar finanziell profitieren. Was wir derzeit erleben, ist eine schleichende Enteignung der Privatheit der Verbraucher. Verbraucher haben jedoch ein Recht darauf, allein gelassen zu werden - ihre Privatheit ist zu respektieren. Zumindest aber sollten die Verbraucher selbst von der Nutzung ihrer Daten profitieren.

### **Worauf kommt es in der Novellierung der Datenschutzgesetze an?**

Ziel einer Modernisierung der Datenschutzvorschriften muss es sein, einen Paradigmenwechsel einzuleiten. Prinzipien der sozialen Marktwirtschaft müssen auf den Datenschutz und die digitale Welt übertragen werden. Analog zum Web 2.0 sind Verkehrsregeln für den Datenschutz im Sinne einer Marktwirtschaft 2.0 notwendig. Diese Verkehrsregeln müssen das Selbstbewusstsein und die Souveränität der Verbraucher stärken. Sie müssen einen gerechten Interessensausgleich zwischen Anbietern und Verbrauchern herstellen. Der souveräne Verbraucher muss selbst entscheiden können, wem er welche seiner Daten für welche Zwecke zur Verfügung stellt und er soll vertrauen können, dass eine unnötige Datenerhebung unterbleibt und erhobene Daten auch ausreichend geschützt sind. Auch muss dafür gesorgt werden, dass Verstöße gegen die Verkehrsregeln effektiv sanktioniert werden. Die Tatsache, dass sich 86 Prozent der deutschen Verbraucher besorgt über den Umgang mit ihren Daten zeigt, unterstreicht den dringenden Handlungsbedarf.<sup>iii</sup>

## **Stellt der Gesetzentwurf der Bundesregierung einen richtigen Schritt dar?**

Die Bundesregierung hat auf die Datenschutzskandale prompt reagiert. Die Vorlage der Bundesregierung stellt durch die Abschaffung des Listenprivilegs, die Einführung von Anforderungen an Einwilligungen (Opt-In) und die Einführung von Informationspflichten bei Datenschutzverstößen und -pannen einen notwendigen ersten Schritt in die richtige Richtung dar. Der Entwurf beendet die bestehende Rechtslage, wonach der Widerspruch und nicht die Einwilligung die Regel bei der Datenverarbeitung zu Werbe- und Marketingzwecken darstellt. Auch wird eine längst überfällige Grundlage für ein Datenschutzaudit geschaffen. Diese Maßnahmen tragen dazu bei, dass Datenschutz nicht als Kür, sondern als grundlegende Sorgfaltspflicht für Unternehmen begriffen wird.

Allerdings muss der Entwurf im nun anstehenden parlamentarischen Verfahren noch nachgebessert werden:

- § Ausnahmen bei der Abschaffung des Listenprivilegs müssen überarbeitet bzw. teilweise gestrichen werden.
- § Ein generelles - anstelle eines eingeschränkten - Koppelungsverbot muss eingeführt werden.
- § Die Informationspflichten bei Datenschutzverstößen und -pannen müssen auch für öffentliche Einrichtungen gelten, sie dürfen nicht auf Fälle beschränkt werden, in denen von einer *schwerwiegenden Beeinträchtigung* der Betroffenen auszugehen ist und die Informationen sollen immer direkt an die Betroffenen gehen.
- § Die Bußgeldtatbestände sind weiter als vorgesehen auszubauen.
- § Verbraucherverbände müssen mit dem Recht ausgestattet werden, auch gegen Verstöße gegen Datenschutzgesetze ihre kollektiven Klagerechte einzusetzen.
- § Die Übergangsfrist für die Umsetzung der neuen Regelung muss von drei auf ein Jahr reduziert werden.
- § Maßnahmen zur Verbesserung der Datensicherheit und eine Kennzeichnungs- und Protokollierungspflicht sind einzuführen.
- § Die Aufsichtsbehörden sind personell besser auszustatten und ihre Eingriffsbefugnisse müssen ausgebaut werden.

## **Wie geht es mit der Novellierung weiter?**

Nachdem die Bundesregierung den Gesetzentwurf am 10.12.2008 im Kabinett verabschiedete, wurde der Entwurf zur Stellungnahme an den Bundesrat übersandt. Der Bundesrat hat seine Stellungnahme am 13.02.2009 verabschiedet, worauf die Bundesregierung mit ihrer Gegenäußerung vom 18.02.2009 reagierte. Damit ist das parlamentarische Verfahren eröffnet.<sup>iv</sup> Die erste Lesung wird am 18./19. März stattfinden. Der Innenausschuss des Deutschen Bundestages wird zur Novelle am 23.03.2009 eine Anhörung durchführen.

## **Inwieweit wird die Abschaffung des Listenprivilegs den Datenschutz verbessern?**

Das Listenprivileg ermöglicht es Unternehmen, Adressdaten und einen weiteren Datenpunkt - wie Schnäppchenjäger, Premiumkunde oder Fahrradfahrer - auch ohne Zustimmung der Verbraucher zu verkaufen bzw. zu „vermieten“. Ein Privileg, das vor 30 Jahren kaum zu rechtfertigen war, hat heute durch die Zunahme der Datenverarbeitungskapazitäten dazu geführt, dass die Verbrauchersouveränität auf den Kopf gestellt wird. Denn Daten werden ohne Zustimmung der Verbraucher verkauft oder „vermietet“ und es besteht die Gefahr, dass die Daten zu umfassenden Profilen kombiniert werden. Verbraucher erhalten Werbung von Unternehmen, mit denen sie bislang nichts zu tun hatten und auch kein Kontakt haben wollen. Das Listenprivileg widerspricht demnach dem - der Verbraucherpolitik zu Grunde liegenden - Leitbild des mündigen Verbrauchers, der selbst entscheidet, wem er welche seiner Daten zur Verfügung stellt. - In einer aktuellen Umfrage von Infratest dimap sprachen sich denn auch 95 Prozent der Befragten für eine Einwilligungslösung für die Datenweitergabe aus.<sup>v</sup>

Zusammengefasst stellt die Abschaffung des Listenprivilegs aus drei Gründen einen wesentlichen Baustein für eine Verbesserung des Datenschutzes dar:

1. Die Verbrauchersouveränität wird im Datenschutz gestärkt – die Verbraucher werden Souverän über ihre Daten. Verbraucher können selbst entscheiden, ob mit ihren Daten Geld verdient werden darf und ob sie an Dritte weitergegeben werden dürfen.
2. Die Prävention wird im Datenschutz verbessert – je weniger Daten erhoben und übermittelt werden, desto weniger können sie in Profilen zusammengefasst und ggf. missbraucht werden.
3. Verbraucher werden weniger durch unverlangte Werbung in ihren Briefkästen belästigt. – Nach einer Umfrage von Infratest dimap fühlen sich 82 Prozent der Befragten durch Werbeanrufe und -briefe belästigt.<sup>vi</sup>

## **Wird, wie die Direktmarketingbranche behauptet, die Abschaffung des Listenprivilegs Tausende von Arbeitsplätzen vernichten?**

Die Abschaffung des Listenprivilegs wird von einigen Wirtschaftsverbänden scharf kritisiert. Vorgetragen wird, dass die Abschaffung des Listenprivilegs die Direktwerbung de facto unmöglich mache, tausende Arbeitsplätze gefährde, Verbraucher nicht mehr für sie interessante Werbung erhielten und Unternehmen als Reaktion wieder mehr ungezielte Werbung versenden müssten, wodurch nicht nur Kosten entstünden, Verbraucher belästigt würden, und schlussendlich auch die Umwelt belastet würde.<sup>vii</sup>

Die Kritik der Wirtschaftsverbände ist überzogen. Denn auch nach einem Wegfall des Listenprivilegs wird Werbung weiterhin über die unterschiedlichsten Kanäle möglich sein. Angefangen bei der Anzeigen-, Radio-, TV-, Internet- und Plakatwerbung bis hin zur Beilagen-, Empfehlungs- oder auch Briefkastenwerbung. Selbst die adressierte Direktwerbung wird nach Streichung des Listenprivilegs möglich sein – auf der Grundlage eines bestehenden Geschäftsverhältnisses oder einer Einwilligung. Diese Beispiele

verdeutlichen, dass Unternehmen Verbraucher auch weiterhin über Angebote oder neue Produkte informieren können.

Zwar könnte es sein, dass einige Arbeitsplätze bei Adresshändlern verloren gehen. Allerdings – und das bestätigen die Wirtschaftsverbände selbst – wird auch weiterhin Werbung verschickt werden. Daher sind Warnungen vor massiven Arbeitsplatzverlusten wenig überzeugend. Im Gegenteil: Durch die Abschaffung des Listenprivilegs entsteht ein Markt für Daten mit Einwilligung, der betreut werden muss. Daher werden Werbe-, Dialogmarketing- und Kreativagenturen, Listbroker, Druckereien und Postdienstleister auch weiterhin gebraucht – allerdings werden die Rahmenbedingungen zugunsten der Verbraucher gesteckt. So weist ein aktueller Artikel in der Fachzeitschrift *direkt marketing* darauf hin, dass „neue Ansätze [im Direktmarketing ohnehin] zwingend notwendig“ sind. Und kritisch wird hinterfragt, „ob die eingefahrenen postalischen Wege, gemessen an Aufwand und Response, tatsächlich so erfolgreich waren, wie man dies nun versucht zu kommunizieren“.<sup>viii</sup>

### **Wäre es nicht sinnvoller, die Robinson-Liste bekannter und verbindlicher zu machen?**

Nein. Die Robinson-Liste ist aus drei Gründen unzureichend. Erstens beruht sie auf verbraucherunfreundlichen Prämissen. Denn der Verbraucher, der keine Werbung möchte, muss aktiv werden und sich in die Liste eintragen lassen. Wenn überhaupt müsste die Logik andersherum sein: Die Verbraucher, die Werbung erhalten wollen, müssten sich in die Liste eintragen lassen.

Zweitens kann die Robinson-Liste nicht mehr die Bedürfnisse von Verbrauchern in der digitalen Welt abbilden. Wer sich in die Robinson-Liste eintragen lässt, bringt damit zum Ausdruck, dass er keine Werbung möchte - egal zu welchem Thema und von welchem Unternehmen. Es gibt aber viele Verbraucher, die gerne die Art der Werbung, die sie erhalten, gezielt steuern würden.

Drittens halten sich gerade die „schwarzen Schafe“ nicht an die Liste, so dass sie nur bedingt wirkungsvoll ist.

### **Warum fordern Verbraucherverbände Verbandsklagebefugnisse im Datenschutzrecht?**

Angesichts der unübersehbaren Vielzahl an Zuständigkeiten der Datenschutzbeauftragten bei gleichzeitiger personeller Unterausstattung,<sup>ix</sup> ist es notwendig, Verbraucherorganisationen mit Klagebefugnis auszustatten. Kommt ein Unternehmen beispielsweise seinen Verpflichtungen nicht nach, Verbrauchern über die gespeicherten Daten Auskunft zu erteilen oder verwendet das Unternehmen die Daten zu Zwecken, für die keine Einwilligung vorliegt, klagen einzelne Verbraucher hiergegen in den seltensten Fällen. Aufwand und Nutzen stehen in einem Missverhältnis zueinander. Daher ist es, analog wie u.a. im Bereich des unlauteren Wettbewerbs, notwendig, Verbraucherverbänden die Möglichkeit zu geben, bei systematischen Verstößen kollektiv auf Unterlassung zu klagen. -

Diese Forderung wird auch vom Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 13.02.2009 unterstützt.

### **Warum ist es so wichtig, Koppelungsgeschäfte nicht nur für marktbeherrschende Unternehmen zu verbieten?**

Verbraucher werden gerade im Internet häufig gezwungen, ihre Daten für Werbung und Marketing preis zu geben, da sie ansonsten einen Dienst nicht nutzen können. Solche Geschäfte bezeichnet man als Koppelungsgeschäfte. Diese finden sich beispielsweise bei Ebay, Amazon oder einer Vielzahl von sozialen Netzwerken. Überträgt man Koppelungsgeschäfte aus der virtuellen auf die analoge Welt, wird deutlich, welcher Wahnsinn hier betrieben wird: Ist es vorstellbar, dass Verbraucher ein Kaufhaus erst dann betreten dürfen, wenn sie einwilligen, dass alles, was sie dort ansehen und einkaufen, aufgezeichnet und für Marketingzwecke verwendet wird? - Das, was in der analogen Welt undenkbar wäre, ist in der digitalen Welt gang und gäbe. So zwingt das soziale Netzwerk StudiVZ beispielsweise 5 Millionen jüngere Menschen dazu, darin einzuwilligen, dass ihre Daten für Werbung und Marketing verwendet werden. Problematisch ist hieran insbesondere, dass Nutzer sozialer Netzwerke nicht auf andere Netzwerke ausweichen können. Denn sind die Freunde in einem bestimmten Netzwerk, dann ist der Gruppendruck so groß, dass sich die wenigsten dem entziehen können. Zudem gibt es kaum ‚datenschutzfreundliche‘ Angebote.

Daher müssen Koppelungsgeschäfte verboten werden. Allerdings - und das zeigt das Beispiel der sozialen Netzwerke - greift die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung hierzu zu kurz. Denn sie verbietet es ausschließlich marktbeherrschenden Unternehmen, Koppelungsgeschäfte zu tätigen. Im Bereich der sozialen Netzwerke gibt es jedoch noch kein Unternehmen, das in einer marktbeherrschenden Stellung wäre. Auch ist es nicht plausibel, warum der Schutz der Privatsphäre - immerhin ein Grundrecht - von der Marktdominanz eines Unternehmens abhängig gemacht wird. Daher sind Koppelungsgeschäfte grundsätzlich zu verbieten.

### **Reichen die vorgesehenen Regelungen zur Verbesserung der Datensicherheit aus?**

Obwohl die Datenschutzskandale eklatante Defizite im Bereich der Datensicherheit aufgezeigt haben, sieht der Gesetzentwurf nur wenige Maßnahmen zur Verbesserung der Datensicherheit vor. Die Vorfälle haben jedoch insbesondere gezeigt, dass Defizite in der Auftragsdatenverarbeitung existieren und Kontrollen zu selten durchgeführt werden. Daher ist es zum einen erforderlich, dass in den Anforderungen an die Auftragsdatenverarbeitung die Datenverarbeitung und -nutzung, die technischen und organisatorischen Maßnahmen und etwaige Unterauftragsverhältnisse schriftlich geregelt werden. Zum anderen müssen die Häufigkeit, Tiefe und Dokumentation von Kontrollen der Auftraggeber bei den Auftragverarbeitern näher definiert werden. Die Praxis der Datenschutzaufsicht zeigt, dass die bereits heute vorgeschriebenen Kontrollen nicht in der gebotenen Häufigkeit und Qualität durchgeführt werden. Das ist insbesondere dann problematisch, wenn Verbraucherdaten unterschiedlicher Herkunft bei einem Unternehmen (wie einem Call-Center) liegen. Wenn

hier nicht ausreichend kontrolliert wird, besteht eine hohe Missbrauchsgefahr darin, dass die Daten unberechtigt miteinander verknüpft werden.

### **Ist das Datenschutzaudit ein geeignetes Mittel, um den Datenschutz zu verbessern?**

Ein Datenschutzsiegel auf der Grundlage eines Audits kann Verbrauchern auf den ersten Blick vermitteln, dass ein Produkt oder eine Dienstleistung (wie eine Kontaktbörse oder ein Rabattkartenprogramm) den produkt- bzw. anwendungsspezifischen Datenschutz- und Datensicherheitsanforderungen genügt. Entscheidend für die Aussagekraft eines Siegels ist, dass es glaubwürdig, aussagekräftig und vergleichbar ist. Diese Anforderungen werden durch den Entwurf eines Datenschutzauditgesetzes nur zum Teil erfüllt.

Positiv am Entwurf ist, dass die Vergabe des Siegels nur dann erfolgen soll, wenn über die Einhaltung der Gesetze hinaus Richtlinien zur Verbesserung des Datenschutzes und der Datensicherheit erfüllt werden. Unzureichend ist jedoch, dass die Qualitätssicherung noch nicht ausreichend gewährleistet ist. Völlig unverständlich ist, dass zwar die Anbieterseite nicht jedoch Verbrauchervertreter in dem Ausschuss vorgesehen sind, der die inhaltliche Messlatte des Audits bestimmen soll.

### **Viele Verbraucher gehen mit ihren Daten sorglos um. Welche Verantwortung tragen sie selbst für ihren Datenschutz?**

Während ältere Verbraucher kaum mehr mit den technischen Entwicklungen Schritt halten können und oft überfordert sind, sich effektiv zu schützen, mangelt es jüngeren Verbrauchern an einem Problembewusstsein. Sie sehen nicht, dass das, was ihnen heute noch als eine lustige Internetseite erscheint, sie ihr Leben lang in der einen oder anderen Form begleiten wird. Daher ist es auch eine zentrale Aufgabe der Verbraucherorganisationen die Verbraucheraufklärung im Bereich des Datenschutzes zu verbessern. Im Januar dieses Jahres hat beim Verbraucherzentrale Bundesverband ein vom Bundesministerium für Verbraucherschutz gefördertes Projekt die Arbeit mit diesem Ziel aufgenommen.

Wenn auch Verbraucher selbst Verantwortung für den Umgang mit ihren Daten tragen, so sind sie gleichzeitig auch vor zu viel Kritik in Schutz zu nehmen. Die Skandale der letzten Monate haben nicht ein Fehlverhalten von Verbrauchern aufgezeigt, sondern ein eklatantes Fehlverhalten einiger Unternehmen. Adress- oder Kontodaten müssen Verbraucher preis geben, wenn sie am Wirtschaftsleben teilnehmen möchten. Im Gegenzug müssen sie darauf vertrauen können, dass der Gesetzgeber Verkehrsregeln erlässt, die den Datenschutz gewährleisten und dass sich die Unternehmen an diese Regeln halten. Daher ist es entscheidend, dass der Gesetzgeber nun durch eine entsprechende Novellierung der Datenschutzgesetze sowie durch Information und Beratung ein klares Signal für ein Mehr an Datenschutz und -sicherheit gibt.

---

<sup>i</sup> Erklärung des Listenprivilegs siehe weiter unten „Inwieweit wird die Abschaffung des Listenprivilegs den Datenschutz verbessern?“

<sup>ii</sup> [http://www.vzbv.de/mediapics/einwilligungserklaerungen\\_datenschutz\\_02\\_09\\_2008.pdf](http://www.vzbv.de/mediapics/einwilligungserklaerungen_datenschutz_02_09_2008.pdf)

<sup>iii</sup> Eurobarometer, Januar 2008.

<sup>iv</sup> <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/120/1612011.pdf>

<sup>v</sup> <http://de.statista.org/statistik/daten/studie/1758/umfrage/aussagen-zum-thema-datenschutz-in-deutschland/>

<sup>vi</sup> <http://de.statista.org/statistik/daten/studie/1758/umfrage/aussagen-zum-thema-datenschutz-in-deutschland/>

<sup>vii</sup> <http://www.freiheit-der-kommunikation.de/>

<sup>viii</sup> Direkt marketing, Februar 2009, S. 13-15.

<sup>ix</sup> Vgl. 19. Datenschutzbericht 2009 der Datenschutzbeauftragten des Landes Nordrhein-Westfalen  
Bettina Sokol