

## Stellungnahme

### Vorschlag des Chaos Computer Club zur Einführung eines Datenbriefs

26. April 2010

Seite 1

Der Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V. vertritt mehr als 1.300 Unternehmen, davon 950 Direktmitglieder mit etwa 135 Milliarden Euro Umsatz und 700.000 Beschäftigten. Hierzu zählen Anbieter von Software, IT-Services und Telekommunikationsdiensten, Hersteller von Hardware und Consumer Electronics sowie Unternehmen der digitalen Medien. Der BITKOM setzt sich insbesondere für bessere ordnungspolitische Rahmenbedingungen, eine Modernisierung des Bildungssystems und eine innovationsorientierte Wirtschaftspolitik ein.

BITKOM steht dem Vorschlag eines Datenbriefs kritisch gegenüber, da diese Maßnahme zur Erreichung des verfolgten Ziels, eine Datenanhäufung möglichst unattraktiv zu machen und die Kontrolle des Einzelnen über seine Daten zu verbessern, möglicherweise zwar geeignet, im Ergebnis aber unverhältnismäßig ist und erhebliche datenschutzrechtliche Bedenken aufwirft. Aus Sicht des BITKOM sind dabei folgende Aspekte zu berücksichtigen:

#### 1. Negative Auswirkungen auf den Datenschutz

Aus gutem Grund gelten im Datenschutz die Grundsätze der Datenvermeidung und Datensparsamkeit. Obwohl der Vorschlag eines Datenbriefs eigentlich das Ziel hat, dass so wenige Daten wie möglich gesammelt werden, hätte er in der praktischen Umsetzung genau das Gegenteil zur Folge.

- **Gefahr der Entstehung von Datenhalden**

Neue Technologien baut man gerade datenschutzfreundlich (Privacy by design) so, also so, dass möglichst wenig Daten anfallen bzw. diese nur dort gespeichert werden, wo sie benötigt werden. Insbesondere in größeren Organisationen liegen Daten über den Einzelnen nicht an einer einzigen Stelle innerhalb des Unternehmens vor. Es gäbe also entweder eine Vielzahl von Schreiben oder aber Datenbestände würden zunächst verknüpft, um sie in einem einzigen Datenbrief zusammenfassen zu können. Wir sehen die Gefahr, dass dem Datenschutz durch die dann notwendige Zusammenführung von Datenbeständen ein Bärendienst erwiesen wird. Die vorgeschlagene Prämisse, dass die Datenspeicherung nur möglichst unattraktiv gestaltet werden müsste und die verantwortlichen Stellen dann Daten freiwillig löschen werden, lässt die Bedeutung von Daten in der Informationsgesellschaft und gesetzlich angeordnete Speicherpflichten leider außer Betracht.

- **Erhebung von zusätzlichen Daten**

Nicht immer liegen Postanschrift oder Emailadresse vor, zumal wenn es sich nicht um eine laufende Geschäftsbeziehung handelt. Entweder müssten diese Daten dann zusätzlich erhoben und gepflegt werden oder

Bundesverband  
Informationswirtschaft,  
Telekommunikation und  
neue Medien e.V.

Albrechtstraße 10 A  
10117 Berlin-Mitte  
Tel.: +49.30.27576-0  
Fax: +49.30.27576-400  
bitkom@bitkom.org  
www.bitkom.org

**Ansprechpartner**

Susanne Dehmel  
Bereichsleiterin  
Datenschutz,  
Wettbewerbs- und  
Verbraucherrecht  
Tel.: +49.30.27576-223  
Fax: +49.30.27576-51-223  
s.dehmel@bitkom.org

**Präsident**

Prof. Dr. Dr. h.c. mult.  
August-Wilhelm Scheer

**Hauptgeschäftsführer**

Dr. Bernhard Rohleder

## Stellungnahme

Datenbrief

Seite 2

die Information könnte nur auf Anfrage des Betroffenen (und nach einer sicheren Identifizierung) erfolgen. Auch ist die Annahme in vielen Fällen nicht richtig, dass der Datenbrief an ohnehin versendete Schreiben angehängt werden könnte.

### ▪ **Weitergabe der Daten an Dritte**

Da die Zusammenführung und Versendung der Daten sehr aufwändig wäre, ist zu erwarten, dass viele Unternehmen und Organisationen diese Arbeit auslagern werden. Damit würden viele Daten zusätzlich an weitere Stellen gelangen und es wären im Einzelfall Gefahren z.B. aus der unsicheren Weitergabe, aus der Schaffung großer Datenbestände bei Dritten und ähnlichem nicht auszuschließen. vergleichbare Effekte werden bei ELENA gerade scharf kritisiert.

### ▪ **Keine Beachtung von Speicherpflichten und Rechten**

Die Annahme, dass Unternehmen Daten zum Spaß speichern, geht fehl. Die meisten Daten, die gespeichert werden, werden unmittelbar zur Abwicklung von Geschäftsbeziehungen oder für das Angebot von Dienstleistungen etc. benötigt. In vielen Fällen existieren auch gesetzliche Speicherpflichten für Unternehmen oder Selbständige. Teilweise dienen solche Pflichten der Rechtssicherheit oder der Strafverfolgung.

## 2. **Hoher bürokratischer Aufwand; ungeklärte Aspekte der Datensicherheit**

- Es müssten Unmengen von Datenbriefen per Post, e-Mail etc. versendet werden. Schätzungen gehen von mehreren Milliarden Sendungen jährlich aus, weil vom Kleinkind bis zum Greis jeder der etwa 80 Millionen Bürger in einer Vielzahl von Beziehungen stand und steht: zu allgemeinen Verwaltungsbehörden, Finanzbehörden, zur Polizei, Sozialleistungsträgern, Krankenkassen, derzeitigen und früheren Arbeitgebern, Banken und Versicherungen, Telekommunikationsunternehmen, Strom- u.a. Versorgern, Onlineshops, Hotels, Vereinen und Verbänden, Anwälten, Ärzten, Kindergärten, Schulen, Universitäten. Auch nach Ende eines Vertrags- oder Rechtsverhältnisses zum betroffenen Bürger bleiben Datenbestände erhalten, auch wegen gesetzlich vorgegebener Archivierungspflichten.
- Die Datenbriefe würden teils hochsensible Daten (wie z.B. aus Krankenakten) beinhalten. Wie sollen diese vielen Schreiben jeweils sicher übermittelt werden (verschlüsselte Emails, normale Briefe, Einschreiben)? Wie verhindert man, dass personenbezogene Daten versehentlich an unberechtigte Dritte übermittelt werden (z.B. Adresse fehlerhaft o. veraltet, Zustellfehler, andere Person öffnet Post)?
- Wie kann sichergestellt werden, dass die zur Zustellung benötigten Daten ständig aktuell gehalten werden? Sonst würden Millionen Datenbriefe an veraltete Post- oder Emailadressen gesendet werden. Dies erfordert nicht nur von den verarbeitenden Stellen Aufwand, sondern auch bei den Betroffenen, da diese etwa einen Umzug allen verarbeitenden Stellen mitteilen müssten, da sie der Datenbrief sonst nicht mehr errei-

## Stellungnahme

Datenbrief

Seite 3

chen könnte. Wenn z.B. der Betroffene wegen neuer Adresse nicht mehr zu erreichen ist, aber seine sonstigen gespeicherten Daten noch aktuell sind. Müssen diese gelöscht werden? Was aber, wenn eine gesetzliche Speicherpflicht besteht? Welche Maßnahmen müsste die verarbeitende Stelle in so einem Fall treffen?

- Wie soll sichergestellt werden, dass die Adressaten Datenbriefe sicher entsorgen können? Die Schreiben dürfen unter dem Aspekt des Datenschutzes nicht einfach in die Altpapiertonne geworfen werden.
- Wie soll sichergestellt werden, dass der Adressat die Schreiben nicht als Werbesendungen ungelesen aussortiert (weil die Datenbriefe andererseits nicht klar als solche gekennzeichnet werden sollten) und Dritte sie dann aus dem Altpapier nehmen?

### 3. Transparenz

Transparenz über die Erhebung von Daten ist wichtig, damit der Betroffene eigenverantwortlich mit seinen Daten umgehen kann und sich bewusst für oder gegen die Preisgabe seiner Daten entscheiden kann. Allerdings zeigt sich immer wieder, dass ein Zuviel an Information nicht der Transparenz dient, sondern dazu führt, dass über die Information hinweggegangen wird.

- **Gefahr der Abstumpfungseffekt**  
Wenn der Verbraucher jährlich von unterschiedlichsten Anbietern einen Datenbrief erhält, wird er diese vermutlich nicht mehr intensiv studieren. Das intendierte Ziel könnte sich also ins Gegenteil verkehren.
- **Auskunftsansprüche gibt es heute schon, Zwangsbeglückung ist nicht sinnvoll**  
Die Möglichkeit, sich Auskunft über die Speicherung seiner Daten geben zu lassen, gibt es bereits heute nach § 34 BDSG und § 13 VII TMG. In vielen Bereichen, wird dieses Recht kaum genutzt. Das gilt nach Erfahrungen von BITKOM-Mitgliedsunternehmen auch dort, wo Betroffene über ihre Auskunftsrechte umfassend informiert sind. Das deutet darauf hin, dass viele Betroffene gar kein Interesse daran haben, genau zu wissen, wer ihre Daten wie gespeichert hat. Dort, wo vermehrt Daten online, etwa im Internet, erhoben werden, ist es bereits heute oft über Services für den Nutzer möglich, jeder Zeit Einblick in die von ihm und über ihn gespeicherten Daten zu nehmen, wenn er dies will.
- **Durchsetzbarkeit der Auskunftsansprüche und Benachrichtigungspflichten**  
Seit der letzten BDSG-Novelle sind Verstöße gegen die Benachrichtigungspflicht nach § 33 Abs.1 und gegen die Pflicht zur Auskunftserteilung nach § 34 mit Bußgeld bewehrte Ordnungswidrigkeiten (§ 43 Abs. 1 Nr. 8ff). Damit wurden ernstzunehmende Vorschriften für mehr Transparenz gegenüber den Betroffenen eingeführt, deren Bewährung in der Praxis man zunächst abwarten sollte, bevor man ein solch aufwändiges zusätzliches Instrument einführt.

## Stellungnahme

Datenbrief

Seite 4

- **Die meisten speichernden Stellen sind bekannt**

Meist haben Betroffene einen guten Überblick über die Stellen, die legitim Daten speichern, z.B. weil die Betroffenen die Daten dort selbst angegeben haben (z.B. beim Kauf im Online-Shop), weil sie bei erstmaliger Übermittlung informiert wurden oder weil sie wissen, dass die Speicherung von Daten branchenüblich ist. Man kann also dort, wo man Kunde ist oder einmal Kunde war, nachfragen, ob noch Daten gespeichert sind oder an andere weitergegeben wurden. Der Fall, dass Daten ohne Benachrichtigung an Dritte weitergegeben wurden, steht dem nicht entgegen, weil z.B. bei einer . unerwünschten . werblichen Ansprache erkennbar wird, dass auch bei solchen Stellen Daten gespeichert sind. Regelungen, die die Nutzung von Daten zu Zwecken des Adresshandels oder der Werbung regeln wurden durch die Novellierung bereits im § 28 Abs. 3 BDSG definiert.
  - **Schwarze Schafel**

Schwarze Schafe, die unerlaubt Daten weitergeben oder unerlaubt weitergegebene Daten nutzen, werden wohl kaum freiwillig darüber Auskunft geben, dass sie diese Daten gespeichert haben. Eine lückenlose Kontrolle wird kaum möglich sein. Werden Daten unberechtigt gespeichert oder Auskunfts- und Benachrichtigungspflichten nicht befolgt, ist das Verhalten schon nach geltendem Recht sanktionierbar (§§ 43, 44 BDSG) So träre diese neue Verpflichtung hauptsächlich die rechtstreuen Unternehmen im Inland, die sich sowieso um einen verantwortungsvollen Umgang mit Daten bemühen.
- #### 4. Kosten
- **Wir befürchten einen hohen bürokratischen und finanziellen Aufwand**, der sich u.a. aus den Druck- und Versandkosten, aus Aufwendungen für die Gestaltung und Zusammenführung von IT-Systemen, aus der Behandlung von Irr- und Rückläufern und dergleichen ergeben. Weitere Kosten entstehen aus der notwendigen Beschaffung oder Aktualisierung von Adressdaten, um die Briefe überhaupt versenden zu können. Unterstellt, dass eine hohe zweistellige oder niedrige dreistellige Zahl von Datenbriefen pro Bürger erforderlich ist handelt es sich um jährlich mehrere Milliarden Sendungen.
  - **Unverhältnismäßigkeit**

Selbst wenn mit dem Vorhaben langfristig ein geringer Rückgang der gespeicherten Daten erreicht werden könnte, wäre der erforderlich Aufwand nicht verhältnismäßig zum erreichbaren Ziel.
  - **Bedrohung für kleinere Unternehmen**

Insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen (v.a. solche mit einem entsprechenden Geschäftsmodell: kleiner Betrieb, aber viele Datensätze), für viele (auch und gerade kleinere gemeinnützige) Vereine und andere mehr wäre der bürokratische und finanzielle Aufwand nicht zu bewältigen, sondern existenzgefährdend oder gar . vernichtend.

## Stellungnahme

Datenbrief

Seite 5

- **Standortnachteil**

Die Datenbriefe würden die Unternehmen belasten, die sich rechtstreu verhalten und in Deutschland angesiedelt sind. Ausländische Unternehmen und einzelne schwarze Schafe werden sich nicht einbeziehen lassen. Gerade die rechtstreuen deutschen Unternehmen müssten damit weitere Nachteile im Wettbewerb hinnehmen, weil sich die ausländische Konkurrenz nicht gleichartigen Pflichten ausgesetzt sieht. Die europäischen rechtlichen Implikationen dieser Benachteiligung wären noch zu prüfen. Eine solche Situation könnte auch dazu führen, dass international agierende Unternehmen Daten nur noch im Ausland speichern, damit diese dem Geltungsbereich des deutschen Datenschutzgesetzes entzogen werden. Dies wäre sicherlich nicht im Sinne eines wirksamen Datenschutzes.

- **Belastung für Verbraucher**

Schließlich führt die Verpflichtung zum Versand von Datenbriefen zu einer allgemeinen und angesichts der Massen erforderlicher Briefe nicht nur unbedeutenden Mehrbelastung aller Bürger, weil Unternehmen diese Kosten notwendigerweise auf ihre Kunden abwälzen müssten. Aufgrund der gleichartigen Belastung aller Unternehmen muss auch davon ausgegangen werden, dass die Abwälzung der Kosten auf den Kunden nicht an einer harten Wettbewerbslage scheitern wird.

- **Enormer Aufwand für die öffentliche Verwaltung**

Ein verpflichtender Datenbrief müsste auch für öffentliche Stellen gelten. Hier sind möglicherweise noch mehr Daten gespeichert als bei nichtöffentlichen Einrichtungen. Damit also das Ziel erreicht werden kann, dass so wenig Daten wie möglich gespeichert werden, müssten diese Stellen mit einbezogen werden. Das ergibt sich auch daraus, dass das Bundesdatenschutzgesetz ursprünglich in erster Linie dazu geschaffen wurde, den Umgang öffentlicher Stellen mit Daten der Bürger zu regeln. Das jetzt diskutierte Vorhaben liefere den Bemühungen um Bürokratieabbau zuwider und letztlich bezahlt diesen Aufwand der Steuerzahler.

## 5. Präzisierung

Die bisherigen Vorschläge des Chaos Computer Club und die Überlegungen des Bundesministerium des Innern, zu welchen Maßnahmen der Vorschlag konkret führen könnte, bedürfen noch der Präzisierung, bevor abschließend Stellung genommen werden kann.

Berlin, den 26. April 2010