

Antrag

der Abgeordneten Gerold Reichenbach, Michael Hartmann (Wackernheim), Petra Ernstberger, Gabriele Fograscher, Iris Gleicke, Wolfgang Gunkel, Frank Hofmann (Volkach), Daniela Kolbe (Leipzig), Ute Kumpf, Christine Lambrecht, Kirsten Lühmann, Thomas Oppermann, Rüdiger Veit, Dr. Dieter Wiefelspütz, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

Europäische Harmonisierung im Datenschutz auf hohem Niveau sicherstellen

hier: Stellungnahme des Deutschen Bundestages nach Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes i. V. m. § 9 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Am 25. Januar 2012 wurde der Entwurf einer Datenschutzreform durch die Europäische Kommission vorgestellt. Erster Teil dieses Reformvorhabens ist die Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (Datenschutz-Grundverordnung – KOM(2012 11 endg.). Zweiter Teil des Reformpaketes ist der Vorschlag für eine Richtlinie zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zweck der Verhütung, Aufdeckung, Untersuchung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr (Richtlinie über die justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit, KOM(2012 10 endg.).

Mit dieser Reform soll die bisher geltende Datenschutz-Richtlinie 95/46/EG aus dem Jahr 1995 ersetzt werden, die durch den Rahmenbeschluss 2008/977/JI vom 27. November 2008, der den Schutz personenbezogener Daten im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen regelt, ergänzt wird.

Handlungsbedarf sieht die Kommission insbesondere deshalb, weil das Ausmaß, in dem Daten erhoben, verarbeitet und ausgetauscht werden, mittlerweile derart zugenommen hat, dass die Regelungen der Richtlinie 95/46/EG nicht mehr einen zeitgemäßen Datenschutz gewährleisten können. Darüber hinaus soll mit der Reform das Vertrauen in die digitale Wirtschaft gestärkt sowie mehr Rechtssicherheit innerhalb der Union geschaffen werden. Die Reform soll eine Vollharmonisierung im Bereich des Datenschutzes bewirken.

Der Deutsche Bundestag begrüßt die Intention der Kommission und sieht in dem Vorschlag der Kommission für die Datenschutz-Grundverordnung eine Chance, die genutzt werden muss, um innerhalb Europas einen besseren Datenschutz so-

wie mehr Rechtssicherheit zu erreichen. Gleichzeitig dürfen durch die Verordnung nicht die durch das Bundesverfassungsgericht geschaffenen Grundrechte auf informationelle Selbstbestimmung sowie auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme ausgehöhlt und verwässert werden. Gleiches muss für die Rechte aus Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie Artikel 8 der EU-Grundrechte-Charta gelten.

Darüber hinaus sieht der Deutsche Bundestag aber Bereiche, in denen eine Vereinheitlichung der Datenschutzregelungen auf europäischer Ebene aufgrund der besonderen Sensibilität von Daten und der nationalen Besonderheiten nicht angebracht ist, wie z. B. beim Beschäftigtendatenschutz oder den Gesundheitsdaten. Für diese Bereiche sieht er die Notwendigkeit von Ausnahmeregelungen bzw. von Öffnungsklauseln innerhalb der Datenschutz-Grundverordnung, die die Setzung höherer nationaler Standards erlauben.

Der Deutsche Bundestag schließt sich zum großen Teil den Bedenken der Beauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit der Länder und des Bundes in ihrer Stellungnahme vom 11. Juni 2012 sowie des Deutschen Gewerkschaftsbundes in seiner Stellungnahme vom 24. September 2012 an, insbesondere im Hinblick auf eine mögliche Verschlechterung des nationalen Datenschutzniveaus sowie den besonderen Schutz besonders sensibler Daten.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung deshalb auf, im Europäischen Rat darauf hinzuwirken, dass

1. die in dem vorgelegten Entwurf zur Datenschutz-Grundverordnung vom 25. Januar 2012 bereits jetzt enthaltenen und erreichten Verbesserungen des Datenschutzes wie etwa
 - a) das in Artikel 3 geregelte Territorialprinzip,
 - b) die erforderliche Einwilligung in die Verarbeitung,
 - c) die aufgenommenen Regelungen zur Verarbeitung personenbezogener Daten eines Kindes,
 - d) das Recht auf Vergessenwerden und das Recht auf Löschung,
 - e) das Recht auf Datenübertragbarkeit,
 - f) die Regelungen zum Profiling,
 - g) die Umsetzung des Prinzips privacy by default,
 - h) die Regelungen zur Verarbeitung, Weitergabe etc. von personenbezogenen Daten an Drittstaaten,
 - i) die Regelungen zu den Sanktionenin den Verhandlungen im Rat weder verwässert noch gestrichen werden.
Andernfalls ist die Bundesregierung verpflichtet, den vorgelegten Entwurf der Datenschutz-Grundverordnung abzulehnen;
2. bei den Verhandlungen über die Datenschutz-Grundverordnung die Datenschutzprinzipien, wie die Gebote der Direkterhebung, der Datensparsamkeit, der Datenvermeidbarkeit, der Transparenz, der Zweckbindung, der Erforderlichkeit gewährleistet werden;
3. auch die Europäische Union sich mit ihren Organen, Einrichtungen, Ämtern und Agenturen dem Anwendungsbereich der vorgelegten Verordnung unterwirft und deshalb Artikel 2 Nummer 2 Buchstabe b des Verordnungsentwurfs gestrichen wird;

4. der Begriff der Einwilligung in Artikel 7 des Entwurfs konkretisiert wird und dabei die Problematik der Freiwilligkeit/Unfreiwilligkeit einer Einwilligung in dem Verordnungsentwurf Berücksichtigung findet. Darüber hinaus sollte die Rechtsfolge des Widerrufs einer Einwilligung klarer dargestellt werden. Insbesondere ist klarzustellen, dass eine Einwilligung im Beschäftigungs- oder im Beschäftigungsanbahnungsverhältnis keine Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten sein kann;
5. der besondere Schutz von Kindern und Jugendlichen gesondert hervorgehoben wird. Dabei sollten die spezifischen Gefährdungen für diese Personengruppe besonders herausgearbeitet und berücksichtigt werden.

Darüber hinaus sollte eine Überarbeitung der Regelungen in Artikel 8 des Verordnungsentwurfs wie folgt erfolgen:

- Die Altersgrenze von 13 Jahren ist insoweit abzulehnen, als sie nicht dem Schutz von Jugendlichen gerecht wird. Vielmehr sollte diese bis zur Volljährigkeit (18 Jahre) angehoben werden, zumindest aber bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres unter Berücksichtigung der persönlichen Einsichtsfähigkeit des Kindes bzw. des Jugendlichen.
 - Darüber hinaus sollte unter anderem das Regelungsziel klarer dargestellt und erklärt werden, ob auch entgeltfreie Dienste erfasst sind.
 - Die Profilbildung bei Minderjährigen sollte ausgeschlossen sein.
 - Darüber hinaus darf die Kommission nicht durch einen delegierten Rechtsakt für Kleinst- und Kleinunternehmen sowie mittlere Unternehmen eine Ausnahme für die Rechte von Kindern und Jugendlichen schaffen. Die Ermächtigung in Artikel 8 Nummer 3 ist deshalb zu streichen;
6. eine Befugnis der Kommission zu delegierten Rechtsakten wirklich nur dort in die Verordnung aufgenommen wird, wo tatsächlich eine gemäß Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union Rechtsetzungsbefugnis für nicht wesentliche Vorschriften bzw. für Rechtsakte ohne gesetzgebenden Charakter vorliegt;
 7. die Mitgliedstaaten auch über die Verordnung hinaus gehende Rechte für Betroffene gewähren dürfen und der Schutz sonstiger öffentlicher Interessen konkreter gefasst wird (Artikel 21 des Verordnungsentwurfs);
 8. das hohe Datenschutzniveau innerhalb der EU nicht dadurch wertlos wird, dass ohne besonders hohe Anforderungen personenbezogene Daten an Drittstaaten mit weitaus geringerem Datenschutzniveau weitergegeben werden dürfen;
 9. die Unabhängigkeit der nationalen und europäischen Datenschutzbeauftragten gewährleistet bleibt und eine Trennung gegenüber den Exekutivorganen der Union stattfindet;
 10. im Kapitel IX des Entwurfs der Verordnung über die Vorschriften für besondere Datenverarbeitungssituationen (Artikel 80 ff. des Verordnungsentwurfs) Öffnungsklauseln geschaffen werden, die besondere bereichsspezifische und besonders schützenswerte Daten von der Verordnung ausnehmen wie z. B. Sozialdaten, Meldedaten oder das Ausländerzentralregister etc.

III. Der Deutsche Bundestag fordert darüber hinaus die Bundesregierung auf, darauf hinzuwirken, dass

1. in den entsprechenden Regelungen der Grundverordnung festgehalten wird, dass bei der Übertragung von Daten auf elektronischem Wege stets nur sichere Übertragungswege nach dem aktuellen Stand der Technik genutzt werden dürfen;

2. hinsichtlich des Anwendungs- bzw. Geltungsbereiches ausdrücklich aufgenommen wird, dass soziale Netzwerke sowie Suchmaschinen, die ihre Einnahmen hauptsächlich aus Werbung generieren und personenbezogene Daten ihrer Nutzer sammeln, um diese zu kommerziellen Zwecken einzusetzen, ebenfalls der Verordnung unterliegen;
3. der räumliche Anwendungsbereich in Artikel 3 des Verordnungsentwurfs dahingehend erweitert wird, dass
 - a) er auch dann eröffnet ist, wenn das Angebot von Waren oder Dienstleistungen unabhängig von einer Gegenleistung des Betroffenen ist,
 - b) auch sonstige Fälle, in denen Daten von in der Union ansässigen Personen erhoben, verarbeitet oder genutzt werden, erfasst werden. Die aktuelle Fassung erfasst z. B. nicht die Fälle, in denen ein außerhalb von Europa sitzendes Unternehmen Daten von europäischen Bürgern zu Zwecken für medizinische Studien oder medizinische Versuche erhebt und verarbeitet;
4. Artikel 4 des Entwurfs der Verordnung dahingehend geändert bzw. ergänzt wird, dass
 - a) im Hinblick auf den Begriff der betroffenen Person die subjektive Komponente „nach allgemeinem Ermessen aller Voraussicht nach einsetzen würde“ gestrichen wird,
 - b) Kennnummern, Standortdaten usw. zu den personenbezogenen Daten gezählt werden,
 - c) eine Definition für den Begriff „automatisiert“ aufgenommen wird,
 - d) der Begriff der Einwilligung näher definiert wird, insbesondere im Hinblick auf die „sonstige eindeutige Handlung“,
 - e) im Zweifel über den Ort einer Hauptniederlassung und damit über die Anwendbarkeit der Verordnung der Europäische Datenschutzbeauftragte entscheidet,
 - f) eine Definition des sogenannten Dritten aufgenommen wird, damit auch die Figur des Auftragsdatenverarbeiters entsprechend klarer dargestellt ist,
 - g) die Begriffe Profiling, Anonymisierung, Pseudonymisierung sowie Datenübertragung als Definitionen mit aufgenommen werden;
5. in Artikel 5 des Verordnungsentwurfs
 - a) der Grundsatz ergänzt wird, dass bei der Verarbeitung personenbezogener Daten die technischen und organisatorischen Maßnahmen zum Datenschutz einzuhalten sind,
 - b) der Begriff der Zweckbindung (Artikel 5b des Verordnungsentwurfs) im Sinne der §§ 14 und 28 des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) konkretisiert wird;
6. Artikel 6 des Entwurfs der Verordnung dahingehend überarbeitet bzw. ergänzt wird; dass
 - a) die Abwägungsregelung des Artikels 6 Nummer 1 Buchstabe f des Verordnungsentwurfs branchen- und situationsspezifischen Konkretisierungen Rechnung trägt wie z. B. die besonderen Datenschutzaspekte bei Auskunfteien und beim Scoring. Insbesondere sollte im Hinblick auf die Verarbeitung von personenbezogenen Daten zu Direktmarketingzwecken eine Einwilligung erforderlich sein; und
 - b) ein in einem Mitgliedstaat im öffentlichen Bereich darüberhinausgehendes Datenschutzrecht erhalten bleiben kann;

7. kommerzielle Werbung bzw. Direktwerbung nur mit Einwilligung des Betroffenen zulässig ist, so dass die Widerspruchslösung nach Artikel 19 Nummer 2 des Verordnungsentwurfs hinfällig ist;
8. das Verhältnis von Einwilligungsvorbehalt Artikel 5 Buchstabe b in Verbindung mit Artikel 6 Nummer 1 Buchstabe a der Verordnung zur Widerspruchslösung in Artikel 19 der Verordnung geklärt wird. Dies ist erforderlich, da die Verordnung grundsätzlich die Einwilligung (also Opt-in) als Erfordernis für eine rechtmäßige Datenverarbeitung voraussetzt. Darüber hinaus darf die Widerspruchslösung in Artikel 19 der Verordnung nicht durch die ungenaue und vage Formulierung „zwingende schutzwürdige Gründe“ ausgehöhlt werden;
9. der Katalog der sensitiven Daten in Artikel 9 des Verordnungsentwurfs nicht als ein abschließender Katalog formuliert wird. Darüber hinaus muss klargestellt werden, was „offenkundig öffentlich“ im Sinne von Artikel 9 Nummer 2 Buchstabe e des Entwurfs bedeutet;
10. die Befugnis der Kommission zu delegierten Rechtsakten nicht aufgenommen wird, wenn eine klarstellende, eindeutige Regelung direkt in der Grundverordnung getroffen werden kann. Dies sollte insbesondere dann der Fall sein, wenn Betroffenenrechte im Mittelpunkt der Regelung stehen wie z. B. in Artikel 12 des Verordnungsentwurfs bezüglich der Verhältnismäßigkeit eines Antrages oder einer missbräuchlichen Häufung von Betroffenenrechten;
11. unbestimmte Rechtsbegriffe in der Verordnung nur dann verwendet werden, wenn eine klare Definition im Kontext nicht sinnvoll ist. Andere Begrifflichkeiten in der Verordnung, wie z. B. bei der konkreten Festlegung einer Frist in Artikel 14 Nummer 4 Buchstabe b möglich ist, oder in Artikel 17 Nummer 2 „alle vertretbaren Schritte“ bzw. in Artikel 18 das „Zur-Verfügung-Stellen“ und „das Entziehen von Daten“, sind deshalb zu definieren;
12. eine entsprechende Rechtsfolge bei der Nichtberichtigung in Artikel 16 Nummer 1 aufgenommen wird;
13. die Norm zum Profiling in Artikel 20 des Verordnungsentwurfs genauer gefasst wird. Insbesondere der Begriff des Profilings sowie die Voraussetzung der Einwilligung bzw. deren Ausnahmen sollten in der Verordnung genau definiert werden. Darüber hinaus sollte die Norm als Verbot mit abschließenden Ausnahmen formuliert werden und nicht nur für die automatisierte Datenverarbeitung gelten. Wegen der verbreiteten Anwendung und Nutzung des Profilings sowie aus Gründen der Bestimmtheit bedarf es konkreter Regelungen innerhalb der Verordnung, so dass die Befugnis zu delegierten Rechtsakten in Artikel 20 Nummer 5 des Verordnungsentwurfs zu streichen ist;
14. die Regelungen für Datenschutz durch Technik auch für technische Möglichkeiten der Verhaltensbeobachtungen (Tracking) gelten (Artikel 23 des Verordnungsentwurfs);
15. in Artikel 24 der Verordnung aufgenommen wird, dass sich die betroffene Person mit der Geltendmachung ihrer Rechte auch an jeden der für die Datenverarbeitung Verantwortlichen wenden kann;
16. die Ausnahmeregelung in Artikel 35 Nummer 1 Buchstabe b des Verordnungsentwurfs dahingehend geändert wird, dass die Pflicht zur Bestellung eines betrieblichen Datenschutzbeauftragten für Unternehmen ab einer Größe von mindestens 20 Beschäftigten besteht;

17. Unternehmen oder Organisationen mit weniger als in Artikel 35 Nummer 1 Buchstabe b festgelegten Beschäftigten, die personenbezogene Daten nur als Nebentätigkeit zusätzlich zu ihren Haupttätigkeiten verarbeiten, von der Dokumentationspflicht nach Artikel 28 Absatz 1 und 2 des Verordnungsentwurfs ausgenommen werden;
18. Abschnitt 4 über den Datenschutzbeauftragten (Artikel 35 ff. des Verordnungsentwurfs) wie folgt geändert wird:
 - a) Es muss ein Kündigungsschutzrecht für den Datenschutzbeauftragten (vergleichbar mit § 4f Absatz 3 BDSG) während seiner Amtszeit als auch für einen gewissen Zeitraum danach geschaffen werden.
 - b) Darüber hinaus sollte er von der Verantwortung entbunden werden, wenn er dem Arbeitgeber oder nationalen und europäischen Datenschutzbehörden Hinweise auf Unregelmäßigkeiten gibt.
 - c) Ebenso sollte den Arbeitnehmervertretern ein Mitbestimmungsrecht bei der Bestellung des Datenschutzbeauftragten eingeräumt werden, zumindest aber ein Informations- und Konsultationsrecht nach Maßgabe der Richtlinie 2002/14/EG.
 - d) Hinsichtlich der Unternehmensgröße in Artikel 35 Nummer 1 Buchstabe b der Verordnung wird auf Nummer 16 dieses Antrags verwiesen.
 - e) Die genaue Ausgestaltung über die Bestellung eines Datenschutzbeauftragten ist eine wesentliche Frage und deshalb in der Grundverordnung direkt zu regeln. Die entsprechende Befugnis für die Kommission zu delegierten Rechtsakten in Artikel 35 Nummer 11 des Verordnungsentwurfs ist deshalb zu streichen;
19. die Regelungen zur Zertifizierung im Sinne von Artikel 39 des Verordnungsentwurfs nicht in einem delegierten Rechtsakt geregelt werden, sondern in der Verordnung. Insbesondere sollten die Zertifizierungs- und Vergabekriterien sich an den Datenschutzgrundsätzen ausrichten. Darüber hinaus muss IT-Sicherheit – orientierend an europäischen und internationalen Standards – ein weiterer Faktor sein. Es muss eine zeitliche Befristung aufgenommen werden und ein Widerruf des Zertifikats auch vor Fristablauf möglich sein;
20. Kapitel V über die Übermittlung personenbezogener Daten in Drittländer oder an internationale Organisationen (Artikel 40 ff. des Verordnungsentwurfs) überarbeitet wird. Insbesondere sollte geprüft bzw. ergänzt werden,
 - a) ob noch ein ausreichendes Schutzniveau im Sinne eines höheren nationalen Datenschutzes gewährleistet werden kann und ob zusätzliche geeignete Sicherheitsvorkehrungen erfüllt sein müssen wie etwa verbindliche Unternehmensregelungen oder von der Kommission oder der Aufsichtsbehörde vorgegebene Standardvertragsklauseln,
 - b) dass als weiteres Kriterium für die Prüfung der Angemessenheit des gebotenen Schutzes nach Artikel 41 Nummer 2 der Verordnung auch die Stellungnahme des Europäischen Datenschutzausschusses aufzunehmen ist,
 - c) ob eine Genehmigung von vornherein nach Artikel 42 des Entwurfs überhaupt zulässig sein darf,
 - d) was geeignete Garantien im Sinne des Artikels 42 des Verordnungsentwurfs sein können. Zwar erfolgt ein Verweis auf Artikel 43, dessen Katalog ist aber nicht abschließend;
 - e) ob eine Regelung über die Datenübermittlung durch Behörden oder Gerichte an Drittstaaten aufgenommen wird,

- f) ob und inwieweit Artikel 44 des Verordnungsentwurfs einen Auffangtatbestand zu den vorangegangenen Regelungen darstellt. Gleichzeitig muss eine Interessenabwägung als Prüfungspunkt mit aufgenommen werden. Darüber hinaus sollte die Übermittlung nach Artikel 44 an die Einwilligung der betroffenen Person gebunden sein (Artikel 44 Nummer 1 Buchstabe a),
21. die Unabhängigkeit der nationalen Datenschutzbehörden tatsächlich gewährleistet und eine Letztentscheidungsbefugnis einer Institution geschaffen wird. Problematisch ist, dass die Verordnung zwar vorsieht, dass die Mitgliedstaaten weitreichende Maßnahmen vornehmen müssen, um die Unabhängigkeit der nationalen Datenschutzbehörden zu gewährleisten; es aber nicht klar ist, wie die Unabhängigkeit der Datenschutzbehörden im Rahmen des Kohärenzverfahrens beibehalten werden soll. Es gibt keine Letztentscheidungsbefugnis einer Institution. Es bleibt also offen, welche Folgen es hätte, wenn zwischen den Beteiligten keine Einigung zustande kommt;
 22. die Kommission im Rahmen der Zusammenarbeit und Kohärenz nicht zu tiefe Eingriffsbefugnisse erhält, die die Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörden gefährdet (vgl. Artikel 60 des Verordnungsentwurfs);
 23. eine Maßnahme nach Artikel 62 des Entwurfs unter dem Vorbehalt der Zustimmung bzw. des Einvernehmens des Europäischen Datenschutzausschusses stehen;
 24. dem Europäischen Datenschutzausschuss weitere über die beratende Funktion hinausgehende Prüfungs- sowie Einvernehmungsbefugnisse eingeräumt werden (Artikel 66 des Verordnungsentwurfs);
 25. die Verbraucherschutzorganisationen und anerkannten gewerkschaftlichen Spitzenorganisationen als klagebefugt (Verbandsklagerecht, Artikel 73 und 76 des Verordnungsentwurfs) aufgenommen werden;
 26. ein pauschalisierter Schadensersatz verbunden mit einer Beweislastumkehr zu Gunsten der Betroffenen in Artikel 77 der Verordnung aufgenommen wird;
 27. die in Artikel 79 Nummer 6 des Verordnungsentwurfs vorgesehenen Strafzahlungen auf das Niveau des Wettbewerbsrechts angehoben werden;
 28. in Artikel 82 der Verordnung festgehalten wird, dass die Grundverordnung lediglich einen europäischen Mindeststandard für den Schutz personenbezogener Arbeitnehmerdaten im Beschäftigungskontext (Beschäftigtendatenschutz) setzt und innerhalb der Mitgliedstaaten strengere nationale Regelungen zu Gunsten von Beschäftigten und Verbrauchern geschaffen werden können. Dies gilt auch für Vorschriften, die im Zusammenhang mit dem Beschäftigtendatenschutz stehen bzw. die auf Beschäftigungsverhältnisse beziehbar sind.

Berlin, den 23. Oktober 2012

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

