

Für einen stabilen, nachhaltigen und zukunftsorientierten politischen Rahmen für Auskunfts- und Verzeichnismedien in Deutschland

Positionspapier zum Gesetzentwurf über den Datenschutz und den Schutz der Privatsphäre in der Telekommunikation und bei Telemedien sowie zur Änderung des Telemediengesetzes (TTDSG)

April 2021

Hintergrund

Teilnehmerverzeichnisse spielen eine wichtige Rolle für die Kommunikation: 94 % der Deutschen (ab 14 Jahren) - mehr als 72 Millionen - nutzen diese (Ipsos-Studie 2019), um mit anderen in Kontakt zu treten. 47,9 % verwenden gedruckte Verzeichnisse. 40 % der kleineren Unternehmen haben keine digitale Präsenz und benötigen zwingend die unentgeltliche Listung in Teilnehmerverzeichnissen. In der Covid-19 Krise waren zudem Gesundheitsämter häufig auf Verzeichnisse zwingend angewiesen.

Verzeichnisähnliche Services werden online u.a. von den großen Digitalplattformen (OTT) angeboten. Der große Unterschied: Teilnehmerverzeichnisse sind reguliert, neutral, datenschutzkonform und machen grundsätzlich jeden, der dies wünscht - privat oder gewerblich – alphabetisch geordnet auffindbar. OTT agieren, vereinfacht gesagt, nach ihren AGBs und dort, wo es profitabel ist.

Die Nutzung von Teilnehmerverzeichnissen hängt stark von Qualität und Quantität der Einträge ab. Die Covid-19 Krise zeigt die Relevanz von neutralen und umfassenden Verzeichnissen, die einfach sind und auf die jeder zugreifen kann. Das TTDSG bietet die Gelegenheit, den politischen Rahmen zu verbessern und an den Stand der Technik und die kommenden Vorgaben der EU-Ebene anzupassen.

Zusammenfassung

Der Ansatz der Bundesregierung, die Bestimmungen zum Schutz personenbezogener Daten aus Telemediens- und Telekommunikationsgesetz in einem Gesetz zusammenfügen, ist nachvollziehbar. Der Entwurf wirft jedoch an mehreren Stellen Fragen auf und verpasst die Gelegenheit, Verhältnisse zu bestehenden oder in Arbeit befindlichen regulatorischen Neuerungen abschließend zu klären. Exemplarisch sei hier die EU ePrivacy-Verordnung zum Schutz der elektronischen Kommunikation genannt. Klarstellungen und Präzisierungen für Teilnehmerverzeichnisse sind daher erforderlich.

1. Das Antragserfordernis zur Aufnahme in ein Teilnehmerverzeichnis ist eine überflüssige Hürde für den Endnutzer. Eine DSGVO-konforme Einwilligung genügt vollständig.
2. Die nicht abgestimmte Datenlöschung aus Teilnehmerverzeichnissen nach Anbieterwechsel muss vermieden werden. Das TTDSG kann hier rechtliche Klarheit schaffen.
3. Eine Präzisierung der Eintragungsmöglichkeiten in ein Teilnehmerverzeichnis sollte klarstellend und abschließend geregelt werden. Dabei sind die jeweiligen Zuständigkeiten von Carriern und Verzeichnisanbietern zu berücksichtigen
4. Die Bereitstellung von Endnutzerdaten für Teilnehmerverzeichnisse durch einen „zentralen Mechanismus“ bleibt im TTDSG ungeklärt. Hier braucht es einen verlässlichen Rahmen.
5. Die Beschränkung der Teilnehmerdaten für Teilnehmerverzeichnisse auf nummergebundene interpersonelle Telekommunikationsdienste entspricht nicht den zeitgemäßen Anforderungen an Teilnehmerverzeichnisse und dem Stand der Diskussion auf EU-Ebene.

Unsere Forderungen

1. Optimierung des Eintragungsprozesses in Verzeichnismedien

Bereits der Prozess bei der Anmeldung eines neuen Anschlusses oder bei einem Anbieterwechsel erschwert die Aufnahme in ein Teilnehmerverzeichnis. § 17 Abs. 1 TTDSG nennt einen ausdrücklichen Antrag des Teilnehmers als zwingende Voraussetzung, um in ein Teilnehmerverzeichnis aufgenommen zu werden (bisher § 47 TKG). Weder DSGVO noch die geplante EU ePrivacy-Verordnung sehen dies vor. Nur Deutschland fordert in der EU einen solchen Antrag.

Art. 15 des Entwurfs der europäischen ePrivacy-Verordnung sieht für von Gewerbetreibenden genutzte elektronische Kommunikationsformen einen Widerspruch (opt-out) als ausreichend und sinnvoll vor. Für Wirtschaftsakteure, die wegen fehlender digitaler Präsenz zwingend auf die Verzeichnis-Präsenz und die Auffindbarkeit angewiesen sind, ist dies zielführend und im eigenen Interesse.

Lösung: Eine einfache und DSGVO-konformen Einwilligung genügt bei Privatpersonen. Anträge sind nur erforderlich, wenn eine Einwilligung technisch nicht möglich ist (z. B. bei pre-paid Karten). Zudem sollte der Carrier Kunde bzw. Kundin grundsätzlich über den Umfang des Eintrages informieren. Durch diese Information erhöht sich die Bereitschaft zum Eintrag.

Bei Gewerbetreibenden sollte die von der EU geplante opt-out Regel übernommen werden.

2. Vermeidung unfreiwilliger Datenlöschung

Einzelne Anbieter interpretieren die bisherigen §§ 45 m, 46 TKG so, dass der Endnutzer nach einer Portierung seiner Rufnummer zu einem anderen Anbieter dort erneut einen Antrag auf Eintragung in ein Verzeichnis stellen muss. Der alte Anbieter löscht die Daten – i.d.R. ohne, dass der betroffene Nutzer informiert wird.

Nicht der Anbieter, sondern der Endnutzer besitzt die Entscheidungshoheit über Eintragung und Veröffentlichung. Die sog. Dispositionsbefugnis über die Teilnehmerdaten liegt aufgrund des allgemeinen Persönlichkeitsrechts ausschließlich beim Teilnehmer. Zudem ist im bisherigen § 45m TKG geregelt, dass „der Teilnehmer von seinem Anbieter eines öffentlichen Telefondienstes jederzeit verlangen“ kann, „(...) seinen Eintrag wieder löschen zu lassen.“

Lösung: Die Klarstellung, dass ein Löschungsrecht seitens des Carriers oder Providers bei Portierung ausdrücklich nicht vorgesehen ist, muss im TTDSG erwähnt werden..

3. Zuständigkeiten bei den Eintragungsregelungen klären

Das TTDSG sieht in § 17 Abs. 1 Satz 4 vor, dass nur noch die Veröffentlichung der Rufnummer, des Namens und der Anschrift kostenlos erfolgt. Gem. Satz 2 „können zusätzliche Angaben wie Beruf und Branche eingetragen werden“, diese (und nicht definierte weitere Angaben) sind zwangsläufig kostenpflichtig. Anbieter von Auskunfts- und Verzeichnisdiensten sind verpflichtet, die Daten vollständig in der gewünschten Form zu veröffentlichen.

Das TTDSG definiert nicht, wer die entsprechenden zusätzlichen Einträge generiert, wer die Einträge akquiriert und wer die Erlöse daraus zieht. Bislang werden kostenpflichtige Zusatzeinträge von den Carriern/Providern bei Vertragsabschluss aufgenommen. Die gewählten Formulierungen weichen die etablierten Regelungen auf, ohne klare Grenzen zu ziehen.

Lösung: Zur Klarstellung sollten die Regelungen der §§ 47m, 104 TKG übernommen werden.

4. Zentraler Mechanismus zur Sammlung der Teilnehmerdaten

§ 18 TTDSG sieht vor, dass jeder Anbieter eines Kommunikationsdienstes Anbietern von Teilnehmerverzeichnissen auf Antrag die Endnutzerdaten zur Verfügung zu stellen hat. Dies entspricht weitgehend dem bislang geltenden § 47 Abs. 1 TKG.

Jedoch kann dies so interpretiert werden, dass jeder Anbieter eines Teilnehmerverzeichnisses bei jedem Anbieter eines Kommunikationsdienstes einen solchen Antrag zu stellen hätte. Dies würde den Aufwand enorm steigern und zu organisatorischen und finanziellen Härten führen und den gewünschten Wettbewerb stark behindern.

Lösung: Es muss sichergestellt werden, dass weiterhin eine auch in Rec. 301 des EU-Telekom-Kodex vorgeschriebene zwischengeschaltete Institution die Daten aller Kommunikationsanbieter als „zentraler Mechanismus“ bündelt und die Datenübermittlung zu angemessenen und transparenten Bedingungen gewährleistet. Hier könnte sich die DTM Deutsche Tele Medien GmbH anbieten. Die Gesellschaft verfügt durch die jahrelange Übernahme der bisherigen Universaldienstverpflichtung der Telekom über die Ressourcen zur Gewährleistung dieses zentralen Mechanismus.

5. Zeitgemäße Ausweitung des Anwendungsbereiches auf elektronische Kommunikation

§§ 17 und 18 TTDSG beschränken Endnutzerverzeichnisse auf die Teilnehmerdaten „nummerngebundener interpersoneller Telekommunikationsdienste“, d. h. auf klassische Telefonanbieter, statt technologieneutral auf alle elektronischen Kommunikationsdienste abzustellen, wie es die geplante EU ePrivacy-Verordnung und der Telekom-Kodex vorgeben. Die Zunahme digitaler Kommunikationsmittel nicht zuletzt während der Covid-19 Pandemie unterstreichen die Notwendigkeit zeitgemäßer Regelungen und eines technologieneutralen *level playing field* für alle Anbieter von elektronischen Kommunikationsdiensten.

Der vorliegende Entwurf des TTDSG beschränkt zudem einzig die Regelungen auf den Schutz der Privatsphäre in der Telekommunikation und verkennt die erhebliche Rolle der Kommunikationsformen, die nicht der eingeschränkten Definition der Telekommunikation entsprechen. Dies ist weder sinnvoll, noch entspricht es den Vorgaben der EU-Vorschriften.

Lösung: Das TTDSG sollte eindeutig klarstellen, dass alle Rufnummern, Mail-Adressen und weitere Kommunikations-Adressen, mittels derer Teilnehmer und Nutzer elektronischer Kommunikationsangebote kontaktiert werden können, technologieneutral als Endnutzer- bzw. Teilnehmerdatum zu definieren sind und den entsprechenden Verpflichtungen zur Aufnahme in Endnutzerverzeichnisse unterliegen.

###

Kontakt:

Rhett-Christian Grammatik
Geschäftsführer
[vdav] - Verband Deutscher Auskunfts- und
Verzeichnismedien e.V.
Jakob-Krebs-Straße 126a
D-47877 Willich
Tel. +49 2156.7743857
Mail grammatik@vdav.org