



ZDH

ZENTRALVERBAND DES
DEUTSCHEN HANDWERKS

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der zivilrechtlichen Durchsetzung von verbraucherschützenden Vorschriften des Datenschutzrechts

Berlin, August 2014

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der zivilrechtlichen Durchsetzung von Verbraucherschützenden Vorschriften des Datenschutzrechts

Allgemeine Anmerkungen

Mit dem vorliegenden Referentenentwurf soll die zivilrechtliche Durchsetzung von datenschutzrechtlichen Vorschriften erleichtert werden. Nach Auffassung des BMJV besteht hierfür insbesondere für Verbraucher ein verstärktes Bedürfnis, da mit den technischen Möglichkeiten zur Datenverarbeitung vor allem im digitalen Raum Gefahren für den Datenschutz einhergehen. Zum Schutz und zur Prävention von Verbrauchern sollen Verbraucherschutzverbände künftig durch eine Erweiterung des Unterlassungsklagegesetzes (UKlaG) ein Verbandsklagerecht in Datenschutzangelegenheiten erhalten.

Die Zielsetzung der Gesetzesinitiative ist hinsichtlich der beabsichtigten Änderung des UKlaG abzulehnen. Weder ist ein nachvollziehbares Regelungsbedürfnis für erweiterte Verbandsklagerechte von Verbraucherschutzverbänden erkennbar, noch fügen sich die beabsichtigten Regelungen in die bestehende Rechtssystematik ein. Stattdessen entstehen Inkohärenzen und Wertungswidersprüche zum bestehenden Datenschutzrecht. Darüber hinaus steht das Vorhaben ersichtlich nicht im Einklang mit der Entwicklung des europäischen Datenschutzrechts, infolgedessen die mit der vorliegenden Initiative angestrebten Befugnisse für Verbraucherschutzverbände nach Inkrafttreten der europäischen Datenschutzreform absehbar wieder aufzuheben sein wird.

Im Einzelnen:

Kein Regelungsbedürfnis

Der Referentenentwurf führt zutreffend aus, dass personenbezogene Daten immer häufiger kommerziell genutzt werden. Darüber hinaus – so der Referentenentwurf – zahlen Verbraucher viele kostenlose Leistungen im Internet mit ihren Daten. Dass dies zu Profilbildungen und zu möglichen Verstößen gegen Persönlichkeitsrechte führen kann, ist bekannt, bietet jedoch keinen Anlass zur Änderung der Rechtslage. Sowohl das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) als auch spezialgesetzliche Vorschriften – wie etwa die des Telemediengesetzes (TMG) – sehen ausreichende materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Möglichkeiten zur Geltendmachung von datenschutzrechtlichen Verstößen vor. Die Aufsichtsbehörden des Bundes und der Länder für den Datenschutz sind bewährte Beschwerdestellen für Betroffene und bieten eine unabhängige Untersuchung und Sanktionierung von Datenschutzverstößen. Ein Vollzugsdefizit der Aufsichtsbehörden besteht aus Sicht des Handwerks ebenso wenig wie mangelnde oder ineffiziente Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten der Betroffenen.

Vor diesem Hintergrund besteht keine Notwendigkeit zur Ergänzung der bestehenden Kontroll- und Sanktionsverfahren. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die beabsichtigte zivilrechtliche Ergänzung.

Die Überwachung der Einhaltung des Datenschutzes ist bewusst nicht der wettbewerbsrechtlichen Marktselbstregulierung überlassen, sondern öffentlich-rechtlich ausgestaltet worden. Dies gilt sowohl für das europäische als auch das deutsche Recht. Datenschutz ist Grundrechtsschutz und fällt in die Kontrollbefugnis des Staates. Die nun beabsichtigte Öffnung des Zivilrechtswegs ist deshalb nicht nur systemfremd, sondern schafft zudem Parallelstrukturen, deren Schutzwirkung es erstens nicht bedarf und die zweitens zu nicht unerheblicher Rechtsunsicherheit führen würden. Beschwerden gegen Anordnungen der Aufsichtsbehörden sind vor den Verwaltungsgerichten anhängig zu machen, die die datenschutzrechtlichen Vorschriften anwenden und auslegen. Die Einheitlichkeit der verwaltungsgerichtlichen Anwendung des Datenschutzrechts würde durch die breite Öffnung des Zivilrechtswegs unterwandert. Es ist absehbar, dass Zivilgerichte Datenschutzvorschriften nicht in derselben Weise heranziehen und auslegen wie die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Es ist gerade mit Blick auf die zum Teil äußerst auslegungsbedürftigen Vorschriften des Datenschutzrechts zu befürchten, dass widersprüchliche Entscheidungen ergehen, infolgedessen Betroffene je nach Gerichtsweg einen unterschiedlichen Rechtsschutz erfahren und sich die Geschäftspraxis einer uneinheitlichen und damit unsicheren Rechtslage ausgesetzt sieht. Eine solche Folge wäre insbesondere für den sensiblen und grundrechtsrelevanten Bereich des Datenschutzrechts inakzeptabel.

Verfehltter Ansatz

Das umfassende Verbandsklagerecht für Verbraucherverbände im Bereich des Datenschutzes soll dadurch erzielt werden,

dass Datenschutzvorschriften per Gesetz als Verbraucherschutznorm im Sinne des UKlaG gelten. Die Deklaration des Datenschutzes als Verbraucherschutz ist jedoch sachlich nicht haltbar. Datenschutz und Verbraucherschutz schützen verschiedene Rechtsgüter und verfolgen jeweils unterschiedliche Zielrichtungen.

Während der Datenschutz dem Schutz des Persönlichkeitsrechts und insbesondere der informationellen Selbstbestimmung als individuellem Grundrecht dient, knüpft Verbraucherschutz an die Eigenschaft als Verbraucher an. Da die Verbrauchereigenschaft nur in Abgrenzung zur Unternehmereigenschaft Kontur gewinnt, unterliegt die Verbraucherdefinition einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise. Das wirtschaftliche und marktrelevante Verständnis der Verbrauchereigenschaft kommt auch in der Schutzrichtung des Verbraucherrechts zum Ausdruck. So schützt das Verbraucherrecht präventiv vor Geschäftsmethoden und wirtschaftlichen Handlungen, die – bei typisierender Betrachtung – wirtschaftliche Nachteile für den Verbraucher mit sich bringen können.

Datenschutz ist dagegen nicht auf Verbraucher beschränkt, sondern schließt mit seiner Zielrichtung auf natürliche Personen ebenfalls Unternehmer mit ein. Zudem umfasst Datenschutz keine wirtschaftliche Komponente. Die diesbezügliche Zielrichtung des Verbraucherschutzes ist dem Datenschutzrecht fremd. Aus diesem Grund lehnt es die höchstrichterliche Rechtsprechung konsequent ab, datenschutzrechtliche Vorschriften als Marktverhaltensregel im Sinne des Wettbewerbsrechts anzuerkennen und hieraus entsprechende wirtschaftliche Schutzrechte und Ansprüche abzuleiten.

Datenschutz erwächst anders als Verbraucherschutz aus den Grundrechten und ist ein individuelles Recht, dessen Geltendmachung voraussetzt, dass eine individuelle Rechtsgutverletzung vorliegt. Ein rein abstrakter Verstoß gegen datenschutzrechtliche Bestimmungen (z.B. formfehlerhafte Datenschutzerklärung), der jedoch zu keiner individuellen Rechtsgutverletzung geführt hat, kann von den Aufsichtsbehörden gerügt, aber nicht von privater Seite geltend gemacht werden.

Anders als Verbraucherrechtsvorschriften normiert das Datenschutzrecht keine abstrakten und allgemeinverbindlichen Marktverhaltensregeln, bei deren Verletzung es keine Rolle spielt, ob ein Eingriff in die Rechte der geschützten Person vorliegt und wer die Missachtung der Vorschrift rügt. Die beabsichtigte Anwendung des UKlaG auf Verbraucher betreffende Datenschutzverstöße und die damit angestrebte Verbandsklagebefugnis für Verbraucherschutzverbände führt deshalb unmittelbar dazu, dass bereits der abstrakte Verstoß einer datenschutzrechtlichen Vorschrift ein Verbandsklagerecht auslöst, obwohl die Verletzung keinen Eingriff in den Schutzbereich der geschützten Person nach sich gezogen hat. Dies führt den grundrechtsbasierten Gedanken des Datenschutzrechts ad absurdum und weist Verbraucherschutzverbänden eine den öffentlich-rechtlichen Aufsichtsbehörden vergleichbare ordnungspolitische Funktion zu.

Ein Verbandsklagerecht, das nicht stellvertretend für den Betroffenen, sondern aus originärer Befugnis von einem Verbraucherschutzverband ausgeübt werden kann, ist zudem angesichts der europäischen Entwicklung des Datenschutzes absehbar aufzuheben. Die derzeit diskutierte und bereits

in erster Lesung vom Europäischen Parlament verabschiedete Europäische Datenschutz-Grundverordnung sieht ebenfalls Verbandsklagerechte vor. Im Gegensatz zu dem Vorhaben zur Änderung des UKlaG beschränkt sich das europäische Verbandsklagerecht auf die Geltendmachung individueller Ansprüche einzelner Betroffener. Dieser Ansatz des europäischen Rechts entspricht der bestehenden Rechtssystematik und wahrt die aus der Grundrechtsdogmatik erwachsene Individualität des Betroffenenenschutzes.

Die Europäische Datenschutz-Grundverordnung wird absehbar ein vollharmonisiertes Datenschutzniveau in Europa einführen. Nationale Regelungen dürfen infolgedessen die von der EU gesetzten Maßstäbe weder unterschreiten noch verschärfen. Die mit dem vorliegenden Referentenentwurf beabsichtigte Einführung eines originären Verbandsklagerechts im Bereich des Datenschutzes steht mit den Vorgaben der Europäischen Datenschutz-Grundverordnung jedoch ersichtlich nicht im Einklang und wird nach Inkrafttreten der europäischen Regelungen aufgehoben werden müssen.

Beseitigungsanspruch aufheben

Der Referentenentwurf sieht neben der Einführung eines Verbandsklagerechts zusätzlich eine materiell-rechtliche Anspruchserweiterung bei Datenschutzverstößen vor. Sofern Datenschutzvorschriften abstrakt verletzt wurden, soll neben den Unterlassungsanspruch zusätzlich ein Beseitigungsanspruch geltend gemacht werden können.

Der Beseitigungsanspruch ist darauf gerichtet, die durch den Verstoß des Datenschutzrechts eingetretenen Umstände zu beseitigen und damit den ursprünglichen

Zustand herzustellen. Laut Gesetzesbegründung soll dies insbesondere die Löschung und Sperrung rechtswidrig erhobener und gespeicherter personenbezogener Daten erfassen. Diese Zielrichtung steht jedoch in einem Wertungswiderspruch zum bestehenden Datenschutzrecht, das bereits Ansprüche auf Löschung und Sperrung kennt und an konkrete, strengere Tatbestandsvoraussetzungen knüpft.

Die mit dem Beseitigungsanspruch verfolgte Zielrichtung ist im Gegensatz zum Unterlassungsanspruch zudem nicht ausschließlich auf zukünftiges Handeln gerichtet. Stattdessen verlangt der Beseitigungsanspruch die Wiederherstellung eines ursprünglichen Zustands und damit die Rückgängigmachung zurückliegender Handlungen. Die rechtlichen Folgen des UKlaG und die damit einhergehenden Auswirkungen auf die Praxis werden hierdurch in unangemessener Weise erweitert. Die vom Referentenentwurf vorgesehene Beschränkung des Beseitigungsanspruchs auf Fälle, in denen die Folgenbeseitigung keinen unverhältnismäßigen Aufwand erfordert, kann an dem unangemessenen Umfang des Anspruches nichts ändern. Dies gilt erst recht vor dem Hintergrund, dass der Referentenentwurf weder im Gesetzestext noch in den Begleitmaterialien rechtssichere Anhaltspunkte oder Kriterien nennt, wann die Beseitigung der Folgen eines Datenschutzverstoßes verhältnismäßig oder unverhältnismäßig wäre. Der Hinweis in der Gesetzesbegründung, dass die geschuldete Maßnahme geeignet, erforderlich und dem Schuldner zumutbar sein muss, hilft ersichtlich nicht weiter und birgt eine erhebliche Rechtsunsicherheit.

Fazit

Das Vorhaben, datenschutzrechtliche Verstöße im Rahmen des UKlaG von Seiten der Verbraucherschutzverbände geltend machen zu können, ist mit Blick auf die bestehenden Datenschutzgesetze nicht nur überflüssig, sondern schafft juristische Systembrüche und hat unabsehbare Folgen für die Praxis.

Datenschutz verfolgt andere Zwecke und Ziele als der Verbraucherschutz und kann diesem nicht untergeordnet werden. Der Referentenentwurf beweist mit seiner inkonsistenten Begründung und der Verursachung von Inkohärenzen zum bestehenden Datenschutzrecht, dass ein solcher Versuch scheitern muss.

Angesichts mangelnder Regelungsnotwendigkeit und der Aufwertung von Verbraucherschutzverbänden zu Kontroll- und Sanktionsstellen, die deutliche Parallelen zur Funktion der staatlichen Aufsichtsbehörden aufweist, fordert der ZDH das BMJV auf, den Referentenentwurf zurückzuziehen und die Absicht zur Einführung der vorgesehen Maßnahmen insgesamt aufzugeben.