

Sebastian Kurz
Bundeskanzler

Herrn
Mag. Wolfgang Sobotka
Präsident des Nationalrats
Parlament
1017 Wien

Geschäftszahl: BKA-353.100/0001-IV/10/2019

Wien, am 20. Mai 2019

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Abgeordneten zum Nationalrat Bacher, Kolleginnen und Kollegen haben am 20. März 2019 unter der Nr. **3123/J an die Bundesregierung** eine schriftliche parlamentarische Anfrage betreffend „Verfahrensstand der ePrivacy-Verordnung“ gerichtet.

Diese Anfrage beantworte ich namens der Bundesregierung nach den mir vorliegenden Informationen wie folgt:

Für die von der Bundesregierung vorangetriebene Digitalisierungsoffensive stellt entsprechendes Vertrauen, das durch zeitgemäße technische Sicherheits- und Datenschutzstandards gestärkt wird, eine klare Voraussetzung dar. Selbstverständlich sind Verhältnismäßigkeit und Praktikabilität dabei stets zu berücksichtigen. Daher sind die Intentionen und Grundprinzipien der Verordnung dem Grunde nach zu begrüßen.

Zu Frage 1:

- *Welche konkreten Bemühungen zum Abschluss der ePrivacy-Verordnung sind von der österreichischen Ratspräsidenschaft unternommen worden?*

Auf Grundlage der bei der Ministeraussprache beim TTE-Rat im Juni vertretenen Positionen der Mitgliedstaaten erstellte die österreichische Ratspräsidenschaft zunächst einen neuen

(Teil-)Entwurf zu den Kernartikeln 6, 8 und 10, der noch im Juli in der Ratsarbeitsgruppensitzung diskutiert wurde. Der österreichische Vorsitz erstellte sodann auf Basis der während und nach dieser Sitzung erfolgten Kommentare und Vorschläge der Mitgliedstaaten einen neuen (Gesamt-)Vorschlag, der sodann im Herbst in den RAG-Sitzungen diskutiert wurde.

Auch wenn all diese Änderungen von einer Vielzahl der Mitgliedstaaten positiv aufgenommen wurden, so zeigte sich in den Diskussionen dennoch, dass darüber hinaus noch weitere ungelöste Fragen bestehen. Daher hat der österreichische Ratsvorsitz im Rahmen des EU Telekom-Ministerrates im Dezember 2018 einen Fortschrittsbericht zu dem Dossier vorgelegt und eine Orientierungsaussprache der Minister abgehalten, deren Ergebnis für den nunmehrigen rumänischen Vorsitz als Leitlinie für die weiteren Arbeiten zur Verfügung steht.

Zu Frage 2:

- *Die rumänische Ratspräsidentschaft hatte angekündigt, die Themenfelder rund um den digitalen Binnenmarkt voranzutreiben, inwiefern sind diesbezüglich Maßnahmen unternommen worden?*
 - a. *Welche konkreten Maßnahmen und Änderungen sind von der rumänischen Ratspräsidentschaft zu erwarten?*

Der rumänische Ratsvorsitz hat sich in den ersten Monaten primär mit folgenden Fragestellungen beschäftigt:

- Wie kann klargestellt werden, dass die Regelungen der ePrivacy-Verordnung späteren nationalen bzw. europäischen Regelungen betreffend Vorratsdatenspeicherung nicht im Wege stehen?
- Zur Aufdeckung von kinderpornografischem Material und zur Bekämpfung terroristischer Inhalte fordern einige Mitgliedstaaten überdies die explizite Erwähnung zusätzlicher legitimer Verarbeitungsgründe für Betreiber elektronischer Kommunikationsnetze und Dienste (Artikel 6);
- Allgemeine Auswirkungen der ePrivacy-Verordnung auf M2M- (machine to machine communications; automated cars), IoT- (Internet of Things) und AI- (künstliche Intelligenz) Anwendungen;
- Die meisten Mitgliedstaaten fordern Flexibilität für die Benennung der zuständigen Aufsichtsbehörden (Artikel 18);

- b. Ist ein Abschluss der Verhandlungen vor der Europawahl zu erwarten? Falls ja, welcher Zeitplan wird hierbei zugrunde gelegt und falls nein, welche Gründe haben dazu geführt?*

Es handelt sich um eine sehr komplexe Materie mit einer divergierenden Meinungsvielfalt. Daher ist eine äußerst durchdachte und professionelle Vorgangsweise wesentlich.

Da der Rat bislang noch keine Allgemeine Ausrichtung beschlossen hat und noch keine Gespräche mit dem Parlament geführt wurden, ist ein zeitnahe Abschluss der Verhandlungen nicht absehbar.

Zu Frage 3:

- *Wie beurteilt die Bundesregierung den Grundsatz der Diskontinuität auf europäischer Ebene?*
 - a. *Führt nach Ansicht der Bundesregierung die Europawahl zu einer Diskontinuität (bitte Antwort begründen)?*
 - b. *Wird konkret die ePrivacy-Verordnung von einer möglichen Diskontinuität durch die Europawahl betroffen und geht die Bundesregierung davon aus, dass die Verhandlungen mit dem letzten Stand aufgenommen werden oder neu beginnen?*
 - c. *Welche Erwartungen hat die Bundesregierung im Falle eines neuen Verhandlungsbeginns und wären nach Ansicht der Bundesregierung gravierende Änderungen zu erwarten?*

Grundsätzlich gilt, dass die Ergebnisse sämtlicher Abstimmungen des Europäischen Parlaments, die vor der Wahl am Ende einer Legislaturperiode durchgeführt wurden, für das Parlament der nächsten Legislaturperiode rechtsverbindlich bleiben. Für das Dossier der ePrivacy Verordnung bedeutet das konkret, dass das Mandat, welches das Plenum des Europäischen Parlaments im Hinblick auf die Aufnahme interinstitutioneller Verhandlungen im Oktober 2017 erteilt hat, aufrecht bleibt.

Das Europäische Parlament hat zudem angekündigt, die ePrivacy-Verordnung nach den Wahlen zum Europäischen Parlament weiterverhandeln zu wollen.

Eine Einigung kam bisher nicht zustande, da der Entwurf schwer absehbare Auswirkungen auf viele Bereiche mit sich bringen könnte, und die Mitgliedstaaten daher stets betont haben, dass das Dossier sehr genau behandelt werden muss, um nicht im Endeffekt negative Ergebnisse und Auswirkungen zu bewirken. Umstritten waren insbesondere die Fragen nach der zulässigen (Meta-)Datenverwendung bzw. -verarbeitung (Artikel 6), dem Schutz der Informationen auf Endgeräten bzw. der Voraussetzungen für das Setzen von Cookies (Artikel 8), den bereitzustellenden Informationen und Einstellungsmöglichkeiten zur Privatsphäre (Artikel 10) sowie nach dem Anwendungsbereich. Es gibt aber noch weitere Themenfelder, die sich in Diskussion befinden, wie z. B. die Auswirkungen auf innovative Dienste/M2M.

Zu den Fragen 4 und 8:

- *Aus welchen Gründen hält die Bundesregierung das im Rahmen der ePrivacy-Verordnung diskutierte Kopplungsverbot (Nutzung kostenloser Dienste gegen Einwilligung zum Tracking), anders als das Europäische Parlament, für nicht legitim (Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung 2018 (politischer Teil), S. 30)?*
 - a. *Befindet sich die Bundesregierung dazu im konkreten Austausch, und falls ja, mit wem, und falls nein, warum nicht?*
 - b. *Ist die Bundesregierung der Meinung, dass sich die eigene Ansicht gegenüber der Ansicht des Europäischen Parlamentes in der finalen Version der Verordnung durchsetzen wird, und falls ja, warum?*
- *Welche regulatorischen Ziele verfolgt die Bundesregierung bei interessenbasiertem Third-Party Advertising im Rat?*

Frage 4 zielt auf die Position der deutschen Bundesregierung ab und verweist dazu auch auf den deutschen Medien- und Kommunikationsbericht.

Diese Frage ist differenziert zu betrachten, denn auch nach der DSGVO sind Cookie-Walls nicht explizit ausgeschlossen. Vielmehr sieht auch die DSGVO Möglichkeiten vor, im Rahmen derer Cookie-Walls als zulässig angesehen werden können, z. B. wenn Nutzer eine wirklich freie Wahlmöglichkeit zwischen einer Abo-Variante und einer „Gratis“-Variante mit gezielter Werbung haben.

Für Österreich steht außer Frage, dass sowohl die transparente Information der Nutzer von zentraler Bedeutung ist, als auch der Erhalt und die Förderung der Vielfalt europäischer online-Medieninhalte.

Da der Rat noch keine Allgemeine Ausrichtung beschlossen hat, konnten von Seiten des Rates auch noch keine Gespräche mit dem Europäischen Parlament zur Annäherung der Positionen geführt werden.

Zu Frage 5:

- *Inwiefern ist die Bundesregierung der Ansicht, dass die ePrivacy-Verordnung die Realität und die Bedürfnisse der Wirtschaft - insbesondere von kleinen und mittelständischen Unternehmen - berücksichtigt?*

Die grundsätzliche Absicht der ePrivacy-Verordnung, nämlich die bestehende e-Datenschutz-Richtlinie an neue Herausforderungen und das geänderte rechtliche Umfeld anzupassen, wird begrüßt. Leider zeigte schon der ursprüngliche Vorschlag der Europäischen Kommission, dass in vielen Bereichen Ansätze gewählt wurden, die der heutigen Realität in der digitalen Welt

nicht entsprechen und damit auch die Bedürfnisse sowohl der Wirtschaft als auch der Bürgerinnen und Bürger nicht entsprechend berücksichtigen.

Zu Frage 6:

- *Ist nach Ansicht der Bundesregierung die ePrivacy-Verordnung inhaltlich und strukturell kohärent zur Datenschutzgrundverordnung, und falls nicht, in welchen Punkten gibt es Differenzen und ist eine entsprechende Angleichung vorgesehen?*

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die ePrivacy-Verordnung als lex specialis zur DSGVO diese in bestimmten Punkten ergänzen und präzisieren sollte. Die DSGVO ist das horizontale Rechtsinstrument mit dem Fokus auf Datenschutz. Die ePrivacy-Verordnung soll sektorspezifisch primär die Vertraulichkeit der Kommunikation regeln.

Die DSGVO stellt dabei auf personenbezogene Daten ab und verfolgt das Konzept der Zustimmung, ergänzt um flexible rechtmäßige Verarbeitungsgründe wie „berechtigtes Interesse“ und „weitere kompatible Nutzung“. Unter österreichischem Ratsvorsitz ist es gelungen, in diesem Kernbereich durch die Aufnahme des Verarbeitungskonzepts der „weiteren kompatiblen Nutzung“ in den Entwurf der ePrivacy-Verordnung etwas mehr Kohärenz mit der DSGVO herzustellen.

Zu Frage 7:

- *Wie bewertet die Bundesregierung die Tatsache, dass nach Kenntnis der Fragesteller die ePrivacy-Verordnung im Gegensatz zur Datenschutzgrundverordnung überwiegend auf die Einwilligung als Erlaubnistratbestand abzustellen vermag?*
 - Kommt es aus Sicht der Bundesregierung hierbei zu einer Einwilligungsmüdigkeit im Sinne eines uninformeden Drückens des Bestätigen-Buttons, und wie kann dem entgegengewirkt werden?*
 - Welche Ansicht vertritt die Bundesregierung im Zusammenhang mit der Einwilligung als Erlaubnistratbestand bezüglich der sogenannten „Maschine zu Maschine“ (M2M) - Kommunikation, und glaubt die Bundesregierung, dass bei M2M Kommunikation praxistauglich eine Einwilligung in sinnvoller und rechtlich haltbarer Weise eingeholt werden kann?*

Eine Einigung kam bisher nicht zustande, da der Entwurf schwer absehbare Auswirkungen auf viele Bereiche mit sich bringen könnte, und die Mitgliedstaaten daher stets betont haben, dass das Dossier sehr genau behandelt werden muss, um nicht im Endeffekt negative Ergebnisse und Auswirkungen zu bewirken. Gerade der angesprochene Bereich war umstritten und muss daher weiter intensiv diskutiert werden.

Darüber hinaus darf auf die Ausführungen zu Frage 6 verwiesen werden.

Zu Frage 9:

- *Sind die beteiligten Bundesministerien, insbesondere das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz und das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, bezüglich der regulatorischen Ziele von interessensbasiertem Third-Party Advertising derselben Meinung, und falls nicht, wie stellen sich die unterschiedlichen Meinungen dar?*

Ich bitte um Verständnis, dass weder zur deutschen Rechtslage noch zur Positionierung der Bundesministerien der Bundesrepublik Deutschland Auskunft gegeben werden kann.

Zu Frage 10:

- *Hat die Bundesregierung Erkenntnisse darüber, welche Auswirkungen die Einbeziehung von interessensbasiertem Third-Party Advertising auf werbefinanzierte Geschäftsmodelle der Medienbranche und somit auf das medienpluralistische Angebot im Internet hat, und falls nicht, auf welcher Grundlage basieren die regulatorischen Ziele der Bundesregierung?*

Insbesondere im Bereich kleinerer Anbieter ist die Möglichkeit der Finanzierung durch Third-Party Advertising von besonderer Bedeutung für die Erhaltung eines medienpluralistischen Angebots im Internet. Darüber hinaus darf auf die Ausführungen zu Frage 4 verwiesen werden.

Zu Frage 11:

- *Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass der Bund bei Verhandlungen im Rat zur Gesetzgebung zu werbefinanzierten Geschäftsmodellen mit Auswirkungen auf das medienpluralistische Angebot im Internet ein Einvernehmen mit den Ländern im Sinne des Lindauer Abkommens suchen muss, und falls nicht, wer ist nach Ansicht der Bundesregierung im Bereich der Meinungsvielfalt im Internet gesetzgebungsbefugt?*

Ich bitte um Verständnis, dass zur Rechtslage in der Bundesrepublik Deutschland und deren Auslegung keine Auskunft gegeben werden kann.

Zu Frage 12:

- *Soll nach Ansicht der Bundesregierung der Schutz nicht-personenbezogener Kommunikationsmetadata der geplanten ePrivacy-Verordnung kongruent zum Schutz personenbezogener Daten entsprechend der Datenschutzgrundverordnung ausgestaltet sein?*
 - a. Falls nicht, was sind die Gründe dafür und kann nach Ansicht der Bundesregierung dennoch ein ganzheitlicher Schutz mittels ePrivacy-Verordnung und Datenschutzgrundverordnung gewährleistet werden?*

Der ursprüngliche Vorschlag der Europäischen Kommission sowie auch der letzte Vorschlag des EU-Ratsvorsitzes sieht keine Unterscheidung zwischen nicht-personenbezogenen und personenbezogenen Metadaten vor. In den Verhandlungen wurde ein Vorschlag zur Unterscheidung zwischen operationalen Metadaten, die dann unter das DSGVO-Regime fallen würden, und anderen Metadaten vorgebracht. Dieser würde zu einer weiteren Angleichung an die DSGVO führen und wäre aus österreichischer Sicht jedenfalls zu begrüßen.

- b. Wie bewertet die Bundesregierung im Lichte der kongruenten Ausgestaltung die unterschiedlichen Anknüpfungspunkte von Privatsphärenschutz in der ePrivacy-Verordnung und Schutz der informationellen Selbstbestimmung in der Datenschutzgrundverordnung?*

Es darf auf die Ausführungen zu Frage 6 verwiesen werden.

Zu Frage 13:

- *Welche Auswirkungen - mit Blick auf die Verhandlungen zur ePrivacy-Verordnung insgesamt und insbesondere auf das interessenbasierte Third-Party Advertising - hat nach Meinung der Bundesregierung das Ergebnis des Vorabentscheidungsersuchen des Bundesgerichtshofes im Fall Breyer/Bundesregierung (Rs. C-582/14 & C 582/14 REC) auf die Frage, ob IP-Adressen personenbezogene Daten sind?*

Das Ergebnis des Vorabentscheidungsersuchens des Bundesgerichtshofes im Fall Breyer/Bundesregierung (Rs. C-582/14 & C 582/14 REC) ist zwar von allgemeinem Interesse hinsichtlich der Überlegungen und Voraussetzungen zur Einstufung von IP-Adressen als personenbezogene Daten, Auswirkungen auf die Verhandlungen zur ePrivacy-Verordnung sind damit jedoch nicht verbunden.

Sebastian Kurz

