



Brüssel, den 17. November 2017
(OR. en)

14374/17

Interinstitutionelles Dossier:
2017/0003 (COD)

LIMITE

TELECOM 294
COMPET 766
MI 833
DATAPROTECT 184
CONSOM 353
JAI 1048
DIGIT 245
FREMP 132
CYBER 181
CODEC 1817

VERMERK

Absender: Vorsitz

Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Nr. Vordok.: 14062/17 TELECOM 269 COMPET 734 MI 789 DATAPROTECT 175
CONSOM 340 JAI 1010 DIGIT 232 FREMP 122 CYBER 171 CODEC
1752

Nr. Komm.dok.: 5358/17 TELECOM 12 COMPET 32 MI 45 DATAPROTECT 4 CONSOM
19 JAI 40 DIGIT 10 FREMP 3 CYBER 10 IA 12 CODEC 52

Betr.: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des
Rates über die Achtung des Privatlebens und den Schutz
personenbezogener Daten in der elektronischen Kommunikation und zur
Aufhebung der Richtlinie 2002/58/EG (Verordnung über Privatsphäre und
elektronische Kommunikation)
– Sachstandsbericht

Der vorliegende Bericht wurde unter Verantwortung des estnischen Vorsitzes erstellt; er soll speziellen Fragen oder weiteren Beiträgen einzelner Delegationen nicht vorgreifen. In dem Bericht wird dargelegt, welche Arbeit in den Vorbereitungsgremien des Rates bereits geleistet worden ist und wie weit die Prüfung des eingangs genannten Vorschlags fortgeschritten ist.

I. EINLEITUNG

1. Die Kommission hat ihren Vorschlag für eine Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation, die an die Stelle der geltenden e-Datenschutz-Richtlinie¹ treten soll, am 10. Januar 2017 angenommen. Die vorgeschlagene Verordnung zählt zu den in der Strategie für einen digitalen Binnenmarkt² vorgesehenen Maßnahmen zur Förderung des Vertrauens und der Sicherheit im digitalen Binnenmarkt und dient unter anderem dazu, die Vorschriften für elektronische Kommunikation an die neuen Standards der 2016 verabschiedeten Datenschutz-Grundverordnung³ anzugleichen.
2. Was den Rat betrifft, so wurden der Vorschlag und die Folgenabschätzung im Februar 2017 der Gruppe "Telekommunikation und Informationsgesellschaft" unterbreitet, die sodann den gesamten Vorschlag Artikel für Artikel geprüft hat. Der maltesische Vorsitz hat dem Rat (Verkehr, Telekommunikation und Energie) im Juni 2017 einen Sachstandsbericht⁴ vorgelegt.
3. Was das Europäische Parlament anbelangt, so hat der federführende Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres am 19. Oktober 2017 seinen Bericht und das Mandat zur Aufnahme von interinstitutionellen Verhandlungen verabschiedet, wobei das Mandat am 26. Oktober 2017 vom Plenum gebilligt wurde. Die Berichterstatterin Marju Lauristin (S&D, Estland), die dem Europäischen Parlament nicht mehr angehört, ist inzwischen durch Birgit Sippel (S&D, Deutschland) ersetzt worden.

¹ Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2002 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation (Richtlinie über Privatsphäre und elektronische Kommunikation).

² Dok. 8672/15.

³ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung).

⁴ Dok. 9324/17.

II. STAND DER BERATUNGEN IM RAT

4. Unter estnischem Vorsitz sind erhebliche Anstrengungen unternommen worden, um die Verhandlungen über den Vorschlag voranzubringen. Die Gruppe "Telekommunikation und Informationsgesellschaft" hat den Vorschlag in sechs ganztägigen Sitzungen erörtert, und der Vorsitz hat mehrere Kompromissfassungen⁵ vorgelegt. In diesem Zusammenhang dankt der Vorsitz den Delegationen für ihre konstruktive Haltung, wobei ihm bewusst ist, dass die Prüfung des Vorschlags auf nationaler Ebene in vielen Fällen noch nicht abgeschlossen ist.
5. Auf Grundlage der Beratungen der Gruppe und der schriftlichen Bemerkungen, die die Delegationen bislang eingereicht haben, hat der Vorsitz den vorliegenden Sachstandsbericht erstellt. Er will damit die Ministerinnen und Minister über den Stand der Beratungen über den Vorschlag informieren und aufzeigen, bei welchen Fragen noch Beratungsbedarf besteht.

i. Verhältnis zur Datenschutz-Grundverordnung und Einwilligung

6. Während der Beratungen und in ihren schriftlichen Bemerkungen haben viele Delegationen nach der Wechselwirkung zwischen der Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation und der Datenschutz-Grundverordnung gefragt. Es müsse klargestellt werden, inwieweit für das Verhältnis zwischen der Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation und der Datenschutz-Grundverordnung der "Lex-specialis"-Grundsatz gelten soll, zumal nicht jede elektronische Kommunikation als personenbezogene Daten einzustufen sei und die Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation elektronische Kommunikationsdaten natürlicher wie juristischer Personen abdecke, die Datenschutz-Grundverordnung aber nur die Daten natürlicher Personen schütze.
7. Der Vorsitz hat Änderungen am Text vorgenommen, die verdeutlichen, dass die Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation gegenüber der Datenschutz-Grundverordnung als "Lex specialis" gilt, soweit es um personenbezogene Daten (d. h. Daten natürlicher Personen) geht. Wenn die Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation keine besonderen Vorschriften enthält, sind bei der Verarbeitung von Daten, die als personenbezogene Daten einzustufen sind, die Vorschriften der Datenschutz-Grundverordnung anzuwenden. Außerdem gilt die Datenschutz-Grundverordnung nicht für Daten, die juristische Personen betreffen und bei denen es sich nicht um personenbezogene Daten handelt. Daher sollte klar zum Ausdruck kommen, dass die Datenschutz-Grundverordnung für die Zwecke der Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation nur dann zur Anwendung kommt, wenn die Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation dies ausdrücklich vorsieht.

⁵ Dok. 11995/17, Dok. 12955/17, Dok. 13217/17 + COR1.

8. Diesbezüglich wurde bereits viel Arbeit geleistet, auch im Hinblick auf das Konzept der Einwilligung, das aus der Datenschutz-Grundverordnung stammt. Erstens wurde der Artikel über die Einwilligung in die allgemeinen Bestimmungen aufgenommen, damit dasselbe Konzept auf den gesamten Vorschlag angewandt wird. Zweitens haben einige Delegationen Bedenken geäußert, was die Frage betrifft, wer im Einklang mit der Datenschutz-Grundverordnung im Namen juristischer Personen seine Einwilligung geben kann. Hierzu hat die Kommission eine Erklärung vorgelegt, wonach zu unterscheiden ist, ob eine natürliche Person den betreffenden Dienst nutzt (dann muss diese Person die Einwilligung geben) oder nicht (in diesem Fall ist dem nationalen Recht zu entnehmen, wer im Namen der juristischen Person handeln kann).
9. Die Delegationen begrüßen die unter den Nummern 7 und 8 erwähnten Klarstellungen zwar weitgehend, doch muss offenbar am genauen Wortlaut der betreffenden Bestimmungen noch weiter gearbeitet werden.

ii. **Maschine-zu-Maschine-Kommunikation**

10. Seitens der Delegationen wurden Bedenken geäußert, was die Anwendung der Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation auf die Maschine-zu-Maschine-Kommunikation anbelangt, insbesondere wenn es sich dabei ausschließlich um Kommunikationsvorgänge zwischen Unternehmen bzw. ohne menschliche Beteiligung handelt (z. B. stellt sich die Frage, ob es in solchen Fällen technisch machbar wäre, im Einklang mit der Datenschutz-Grundverordnung eine Einwilligung zu geben). Der erste Kompromissvorschlag des Vorsitzes enthielt eine Bestimmung, wonach Kommunikationsvorgänge zwischen Maschinen nur erfasst werden, sofern sie Endnutzer betreffen. Nach eingehender Prüfung der Frage hat der Vorsitz jedoch vorgeschlagen, zu präzisieren, dass die Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation demselben Ansatz folgt wie der Kompromissvorschlag über den Europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation⁶ (im Folgenden "Kodex"). Nach dem Kompromissvorschlag für den Kodex sind Übermittlungsdienste, die für die Bereitstellung von Diensten der Maschine-zu-Maschine-Kommunikation genutzt werden, elektronische Kommunikationsdienste; sie sollten daher von der Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation erfasst werden. Die Anwendungsebene dieser Maschine-zu-Maschine-Dienste, bei der es sich in der Regel nicht um einen elektronischen Kommunikationsdienst handelt, wird jedoch nicht von der Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation erfasst.
11. Über das Konzept muss weiter nachgedacht werden, auch darüber, wie der betreffende Wortlaut konkret aussehen soll. Zudem sollten bei den künftigen Beratungen auch gewisse Missverständnisse im Zusammenhang mit diesem recht komplizierten Thema ausgeräumt werden.

⁶ Letzte Fassung: Dok. 12797/1/17 REV 1.

iii. Öffentlich zugängliche Verzeichnisse

12. Bei den Beratungen über öffentlich zugängliche Verzeichnisse (Artikel 15) ging es in erster Linie um die Frage, wem die betreffenden Verpflichtungen auferlegt werden sollten. Im Einklang mit dem Konzept, das beim Kodex gewählt wurde, hat der Vorsitz vorgeschlagen, sie nicht den Betreibern der Verzeichnisse, sondern den Betreibern nummerngebundener interpersoneller Kommunikationsdienste aufzuerlegen, da diese leichter Zugang zu den Endnutzern haben dürften. Damit sind offenbar viele Delegationen einverstanden, doch müssen die Konsequenzen noch sorgfältig geprüft werden. Die Delegationen haben auch verlangt, dass klargestellt wird, was eigentlich nach der vorgeschlagenen Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation unter einem öffentlich zugänglichen Verzeichnis zu verstehen ist.
13. Überdies haben einige Delegationen die Frage aufgeworfen, worin der zusätzliche Nutzen der Bestimmung gegenüber dem bereits durch die Datenschutz-Grundverordnung gebotenen Schutz (für natürliche Personen) besteht.

iv. Direktwerbung

14. Nach dem ursprünglichen Kommissionsvorschlag sollten Personen, die Direktwerbeanrufe tätigen, entweder ihre Rufnummer angeben oder eine besondere (von der Kommission in einem Durchführungsrechtsakt festzulegende) Vorwahl benutzen, an der zu erkennen ist, dass es sich um einen Werbeanruf handelt. Die Delegationen haben zu bedenken gegeben, dass es schwierig wäre, eine solche Verpflichtung durchzusetzen; auch der diesbezügliche Durchführungsrechtsakt werfe im Hinblick auf die Rufnummernverwaltung Probleme auf. Der Vorsitz hat deshalb vorgeschlagen, verbindlich vorzuschreiben, dass Personen, die Direktwerbeanrufe tätigen, ihre Rufnummer angeben müssen. Zudem können die Mitgliedstaaten, wenn sie es wünschen, im nationalen Recht vorschreiben, dass Personen, die Direktwerbeanrufe tätigen, besondere Codes oder Vorwahlen benutzen. In diesem Fall sollten der Kode oder die Vorwahl auf nationaler Ebene festgelegt werden, sodass kein Durchführungsrechtsakt mehr erforderlich ist. Zwar haben einige Delegationen erklärt, dass der Vorschlag des Vorsitzes in die richtige Richtung gehe, doch gibt es nach wie vor Bedenken in Bezug auf die technische Machbarkeit und die Vereinbarkeit mit nationalen und internationalen Rufnummerregeln, die noch weiter geprüft werden müssen.

v. **Aufsichtsbehörden**

15. Die meisten Delegationen haben sich für mehr Flexibilität ausgesprochen, was die Aufsichtsbehörden anbelangt. In Anbetracht der Tatsache, dass die Datenschutzbehörden über die Erfahrung und Kenntnisse verfügen, die benötigt werden, um die Anwendung des Kapitels II der Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation zu überwachen, andererseits aber einige Bestimmungen ein Fachwissen erfordern könnten, das die Kompetenzen der Datenschutzbehörden übersteigt, hat der Vorsitz vorgeschlagen, daran festzuhalten, dass die Datenschutzbehörden die Anwendung des Kapitels II überwachen, es den Mitgliedstaaten jedoch freizustellen, Aufsichtsbehörden zu benennen, die für die Überwachung der Anwendung des Kapitels III zuständig sind. Viele Delegationen würden zwar nach wie vor lieber für die gesamte vorgeschlagene Verordnung, einschließlich des Kapitels II, Flexibilität in Bezug auf die Überwachung der Anwendung einräumen, doch scheint der Vorschlag des Vorsitzes in die richtige Richtung zu gehen.
16. Am Wortlaut der betreffenden Bestimmungen muss weiter gearbeitet werden, wobei die Anforderungen des Artikels 8 Absatz 3 der Charta und des Artikels 16 Absatz 2 AEUV zu beachten sind; dies gilt auch für die Bestimmungen über die Zusammenarbeit zwischen den Aufsichtsbehörden und über die Rolle des Europäischen Datenschutzausschusses.

vi. **Gründe für die Verarbeitung elektronischer Kommunikationsdaten, Schutz von Endeinrichtungen, Browser-Einstellungen zur Privatsphäre**

17. Bei den ersten Beratungen über die erlaubte Verarbeitung elektronischer Kommunikationsdaten (Artikel 6) hat sich gezeigt, dass weiter geprüft werden muss, ob und inwieweit die von der Kommission vorgeschlagenen Verarbeitungsgründe durch zusätzliche Gründe ergänzt werden müssen. Auch müssen wohl einige Gründe, die nach der Datenschutz-Grundverordnung geltend gemacht werden dürfen, noch eingehender geprüft werden, wobei andererseits die Besonderheit der elektronischen Kommunikationsdaten zu berücksichtigen ist.
18. Beratungsbedarf besteht auch noch in Bezug auf den Schutz von Endeinrichtungen der Endnutzer, einschließlich der Verwendung von Cookies und anderen Verfolgungstechniken, und in Bezug auf die Geräteverfolgung (Artikel 8). Die Delegationen haben betont, dass ein ausgewogenes Verhältnis gefunden und der ordnungsgemäße Schutz der Privatsphäre gewährleistet werden muss, ohne legitime Geschäftsmodelle zu beeinträchtigen. Was Cookies betrifft, so sollte auch geprüft werden, welchem Zweck sie dienen und inwieweit sie sich tatsächlich auf die Privatsphäre auswirken.

19. Hinsichtlich der Software-Einstellungen zur Privatsphäre (Artikel 10) haben die Delegationen eine Reihe von wichtigen Fragen aufgeworfen, die erst erörtert werden müssen, bevor der Text umformuliert werden kann. Hierzu zählen die Auswirkungen auf die Rolle der Browser im Internet-Ökosystem, der Mehrwert aus Sicht der Nutzer oder die Frage, ob angesichts der vorhandenen Marktlösungen diesbezüglich überhaupt Vorschriften erforderlich sind.

vii. **Vorratsdatenspeicherung**

20. Die Frage der Vorratsdatenspeicherung fällt in erster Linie in die Zuständigkeit des Rates (Justiz und Inneres) und ist auf Arbeitsebene in der Gruppe "Informationsaustausch und Datenschutz" (in der Zusammensetzung der Gruppe der Freunde des Vorsitzes) geprüft worden. Der Vorsitz hat jedoch eine gemeinsame Sitzung der Gruppe "Informationsaustausch und Datenschutz"/Freunde des Vorsitzes und der Gruppe "Telekommunikation und Informationsgesellschaft" einberufen, bei der die Fragen, die im Zusammenhang mit der Verordnung über Privatsphäre und elektronische Kommunikation von Belang sind, insbesondere die Verfügbarkeit von elektronischen Kommunikationsdaten, erörtert wurden. Nach der gemeinsamen Sitzung hat sich auch die Gruppe "Telekommunikation und Informationsgesellschaft" mit der Vorratsdatenspeicherung befasst. Dabei haben die Delegationen verschiedene Vorschläge vorgelegt, wie diese Frage im Rahmen der Artikel 2 (Anwendungsbereich), 6 (erlaubte Verarbeitung), 7 (Speicherung und Löschung) und 11 (Beschränkung der in Kapitel II festgelegten Pflichten und Rechte) geregelt werden könnte; diese Vorschläge müssen bei den weiteren Beratungen geprüft werden.

viii. **Sonstige Punkte**

21. Der Vorsitz hat sich sehr bemüht, auf weitere Bestandteile des Vorschlags einzugehen, um etwa den sachlichen Anwendungsbereich und die vorgeschriebene Benennung eines Vertreters zu präzisieren oder zu klären, inwieweit Nebendienste einbezogen sind. Diese Punkte müssen noch weiter geprüft werden.

III. FAZIT

22. Wie in diesem Bericht an verschiedenen Stellen erwähnt, steht uns bei den meisten Punkten noch viel Arbeit bevor. Die oben genannten Fragen sind nur eine Auswahl der Themen, die bisher in der Gruppe "Telekommunikation und Informationsgesellschaft" erörtert worden sind, und es gibt noch einige andere Punkte, mit denen wir uns befassen müssen, etwa mit den Begriffsbestimmungen und mit den Kapiteln V, VI und VII.
23. Der Vorsitz behält sich vor, im Dezember eine zusätzliche Sitzung der Gruppe einzuberufen, die sich gegebenenfalls mit den Artikeln 6 bis 8 und 10 befassen würde, damit die Beratungen über diesen Vorschlag weiter vorankommen.

*

* *

Der Vorsitz wird diesen Sachstandsbericht nach Prüfung durch den AStV dem Rat mit der Bitte um Kenntnisnahme unterbreiten.