

Öffentliches Konsultationsverfahren des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit zur: Anonymisierung unter der DSGVO unter besonderer Berücksichtigung der TK-Branche

Stellungnahme der Initiative Europäischer Netzbetreiber (IEN)

I. Einleitung

Der Bundesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit (BfDI) hat am 10.02.2020 ein Konsultationsverfahren zum o.g. Thema veröffentlicht. Interessierten Parteien wurde die Gelegenheit zur Stellungnahme bis zum 09.03.2020 eingeräumt.

Die Rechtslage in Bezug auf die Anonymisierung ist nach Auffassung des BfDI trotz Privilegierung unter der DSGVO nicht eindeutig und im konkreten weitgehend umstritten. Für viele Geschäftsmodelle wäre die Analyse von Datensätzen ausreichend, deren abstrakter Gehalt erhalten bleibt, der Personenbezug jedoch aufgehoben wird. In diesen Fällen gebietet der Grundsatz der Datenminimierung im Sinne des Art. 5 Absatz 1 Buchstabe c) DSGVO, die personenbezogenen Daten jedoch nur in anonymisierter Form zu verarbeiten. Trotz ihrer hohen praktischen Bedeutung ist datenschutzrechtlich aber nur rudimentär geregelt, unter welchen Bedingungen personenbezogene Daten nicht nur als „pseudonym“, sondern tatsächlich „anonym“ gelten können und damit aus der Anwendbarkeit der strengen Regelungen der DSGVO herausfallen.

Uneinheitlich beurteilt wird insbesondere die Frage, ob der Vorgang der Anonymisierung personenbezogener Daten selbst eine Verarbeitung darstellt, die einer Rechtsgrundlage und – je nach geplanter Verwendung – sogar einer Datenschutzfolgenabschätzung bedarf. Fraglich ist aus Sicht des BfDI ferner, auf welche Rechtsgrundlage die Anonymisierung gegebenenfalls gestützt werden kann.

Das Ziel der Konsultation soll es daher sein, den geltenden Rechtsrahmen für die Anonymisierung personenbezogener Daten durch Verantwortliche aus Sicht des BfDI aufzuzeigen und eine öffentliche Diskussion darüber anzustoßen. Der BfDI plant, im Anschluss ein Positionspapier mit dem Ziel zu veröffentlichen, allen Verantwortlichen, insbesondere auch solchen aus dem Telekommunikationssektor, aber eben nicht nur, Orientierung zur Anonymisierung von Daten zu geben.

I. Allgemeine Anmerkungen

Aus Sicht der IEN ist die Durchführung des Konsultationsprozesses ausdrücklich zu begrüßen. Die IEN und ihre Mitgliedsunternehmen setzen sich bereits seit vielen Jahren für die Schaffung größtmöglicher Transparenz und Marktbeteiligung bei Entscheidungen und Positionen der Aufsichtsbehörden und Regulierern ein, auch in Fällen, in denen diese gesetzlich nicht vorgeschrieben ist. Dass der BfDI sich dieser Praxis vor der Festlegung von Positionspapieren - wie hier zur Anonymisierung anschließt, zeigt nach Auffassung der IEN auch, dass neben der Gewährleistung von Transparenz auch die Schaffung für Rechtsklarheit hinsichtlich der Frage der Einordnung des Anonymisierungsprozesses unter Berücksichtigung der Auffassung der betroffenen Marktteilnehmer erfolgen soll. Im Ergebnis stimmt die IEN mit den im Konsultationspapier getroffenen Aussagen und Positionen überein. Positiv ist insbesondere zu bewerten, dass der BfDI ausdrücklich anerkennt, dass eine vollständige Anonymisierung, die eine Personenidentifizierung vollumfänglich für jedermann und alle Zukunft ausschließt, technisch nur schwer erreichbar sein wird – dieses jedoch datenschutzrechtlich auch nicht erforderlich ist.

II. Im Einzelnen

1. Anonymisierung als Verarbeitung im datenschutzrechtlichen Sinn

Der BfDI vertritt im Konsultationspapier unter Ziffer 3. 1) die Auffassung, dass eine Anonymisierung im Grundsatz rechtlich möglich ist. Gleichzeitig wird klargestellt, dass eine absolute Anonymisierung derart, dass die Wiederherstellung des Personenbezugs für niemanden möglich ist, häufig nicht möglich sein dürfte und im Regelfall datenschutzrechtlich auch nicht gefordert sei. Vielmehr müsse der Personenbezug derart aufgehoben werden, dass eine Re-Identifizierung praktisch nicht durchführbar ist, weil der Personenbezug nur mit einem unverhältnismäßigen Aufwand an Zeit, Kosten und Arbeitskräften wiederhergestellt werden kann.

Dem ist aus Sicht der IEN insbesondere unter Berücksichtigung der Ausführungen des Erwägungsgrund 26 DSGVO zuzustimmen. Gerade in der technischen Praxis erfolgen immer wieder Hinweise, dass eine 100% sichere Anonymisierung nicht möglich sei,¹ was bei den Verantwortlichen, die sich rechtskonform verhalten wollen, häufig für Unsicherheiten sorgt.

Weiter wird festgestellt, dass der Prozess der Anonymisierung eine „Verarbeitung“ im Sinne der DSGVO sei und als solche einer Rechtsgrundlage bedürfe. Diese Rechtsauffassung ist nicht neu, sondern wurde bereits im Jahr 2014 seitens der Artikel 29 Datenschutzgruppe vertreten und bis heute aufrechterhalten.²

Die IEN stimmt auch diesbezüglich den Ergebnissen des BfDI zu. Soweit im Rahmen des Positionspapiers oder späterer Prüfung und Analyse die Verarbeitungsprozesse im Einzelnen beleuchtet werden, möchte die IEN lediglich darauf hinweisen, dass die unterschiedlichen Interessengruppen im Rahmen der Verarbeitung auch stets unterschiedliche Ziele, wie etwa im Bereich von technischen Innovationen und Forschung verfolgen und gerade nicht darauf aus sind, Personenprofile zu erstellen und Vermarktungskonzepte zu entwerfen. Die Marktbeteiligten sind darauf angewiesen, dass zukünftig hinreichend konkrete Klarstellungen bezüglich der Anforderungen an Anonymisierungsprozesse und Möglichkeiten der Erreichbarkeit notwendig sind, um diesen Rechts- und Planungssicherheit zu gewähren.

2. Mögliche Rechtsgrundlagen für Anonymisierung

Je nach Kontext und Zweck der Anonymisierung sollen nach dem Konsultationspapier dabei mehrere Rechtsgrundlagen in Betracht kommen, insbesondere der Tatbestand der kompatiblen Weiterverarbeitung (Art. 6 Abs. 4 DSGVO i.V.m. der ursprünglichen Rechtsgrundlage) und die Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung (Art. 6 Abs. 1 Buchst. c) DSGVO).

Anerkannt wird schließlich auch, dass im TKG mit den §§ 96 und 98 TKG spezialgesetzliche Vorgaben herrschen, die denen der DSVO vorgehen, bzw. mit den dortigen Vorgaben im Einklang stehen. Soweit der BfDI zu dem Ergebnis kommt, dass zur Durchführung der Anonymisierung eine

¹ Vgl. etwa: <https://www.gdd.de/downloads/anforderungen-an-datenschutzkonforme-pseudonymisierung>; <https://netzpolitik.org/2019/weitere-studie-belegt-luege-anonymer-daten/>

² Vgl. Guidelines der Art.29-Gruppe zu Data Protection by Design and by Default: https://edpb.europa.eu/our-work-tools/public-consultations-art-704/2019/guidelines-42019-article-25-data-protection-design_de.

Rechtsgrundlage erforderlich sei, erkennt er die Regelungen der §§ 96, 98 TKG als spezialgesetzliche Normen gegenüber denen der DSGVO an.

Auch diesen Ergebnissen stimmt die IEN zu. Es ist jedoch gerade im Hinblick auf die Vorgaben des TKG darauf zu achten, dass es in diesem Bereich auch künftig zu keinen Zuständigkeitsüberlappungen zwischen BfDI und BNetzA kommt, um die Rechtssicherheit und Planungssicherheit für die Branche zu gewährleisten. Die BNetzA hat in langjähriger Praxis ein entsprechendes technisches Know-How und den konstruktiven Dialog mit den betroffenen Anbietern von Telekommunikationsdienstleistungen aufgebaut, so dass ein Benehmen der Behörden, sollte es zu Überschneidungen kommen, dringend wünschenswert ist.

Gerade die Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen für große Unternehmens- und Geschäftskunden sind aufgrund ihrer grenzüberschreitenden Angebote und Produkte für häufig global agierende Kunden darauf angewiesen, dass harmonisierte Vorgaben an die Einhaltung von datenschutzrechtlichen Bestimmungen existieren, die möglichst weitgehend einheitlich von den Aufsichtsbehörden ausgelegt und angewendet werden.

Über die IEN: Die IEN ist ein im Jahre 2003 gegründeter Verband mit Sitz in Berlin, der einige der weltweit größten Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen repräsentiert. Die Mitglieder der IEN sind international tätige Telekommunikationsunternehmen, die in Deutschland große Geschäfts- und Unternehmenskunden bedienen und deshalb auf einheitliche Wettbewerbschancen in allen Märkten Europas angewiesen sind. Telekommunikationsdienstleistungen für Geschäfts- und Unternehmenskunden müssen in Deutschland zu denselben kundenfreundlichen Bedingungen verfügbar sein wie in anderen Ländern – dafür setzen sich die IEN und ihre Mitglieder ein. Der Arbeitsschwerpunkt der IEN liegt im Dialog mit Wirtschaft und Politik, insbesondere zu Fragen der Gestaltung des nationalen und internationalen Regulierungsrahmens.