



Positionspapier der Deutsch-Russischen Auslandshandelskammer zur Regulierung von personenbezogenen Daten und Benutzerdaten

Die Deutsch-Russische Auslandshandelskammer (AHK) hält es als größter Verband ausländischer Investoren in der Russischen Föderation und als Vertreter der Interessen von mehr als 750 deutschen, anderen ausländischen und russischen Organisationen für angebracht, im Namen ihrer Mitglieder ihre Position zu den gesetzlichen Anforderungen an die Lokalisierung der Speicherung personenbezogener Daten in der Russischen Föderation sowie zur Regulierung großer Mengen von Benutzerdaten (Big Data) zu bekunden.

Personenbezogene Daten: Lokalisierung der Speicherung

Seit dem 1. September 2015 gilt in der Russischen Föderation das Föderale Gesetz Nr. 242-FS vom 21.07.2014, besser bekannt als das Gesetz über die Lokalisierung der Speicherung personenbezogener Daten. Seither hat sich eine gewisse administrative und juristische Praxis bei der Anwendung dieses Gesetzes etabliert. So fanden bei mehreren Mitgliedsunternehmen der Deutsch-Russischen AHK bereits planmäßige Überprüfungen des Umgangs mit personenbezogenen Daten durch die Föderale Aufsichtsbehörde für Kommunikation, Informationstechnologien und Massenmedien (Roskomnadsor) statt.

Die praktische Ausführung dieser Überprüfungen belegt das Fehlen eines einheitlichen Vorgehens bei der Anwendung grundlegender Bestimmungen der Gesetzgebung zu personenbezogenen Daten, die insbesondere vor dem Hintergrund der Lokalisierungsanforderungen relevant sind. Unter anderem ruft die Definition des Begriffs „personenbezogene Daten“ immer noch Differenzen hervor, was in der Praxis zu einer überaus weiten Auslegung dieses Begriffes führt. So werden etwa die Bezeichnungen der Modelle der mobilen Endgeräte von Internetnutzern oftmals als personenbezogene Daten eingestuft, was aus unserer Sicht unbegründet erscheint. Aufgrund der weiten Auslegung des Begriffs „personenbezogene Daten“ wird auch die Analyse der Zugriffsstatistiken von Websites, die mithilfe von Onlinediensten wie Google Analytics, Yandex.Metrica etc. erstellt wurden, als Verarbeitung personenbezogener Daten betrachtet. Dabei haben die Daten, die von Websitebetreibern mithilfe solcher Dienste gewonnen werden, lediglich einen statistischen Wert und werden nicht zur zielgerichteten Werbung für konkrete Websitebesucher benutzt.

Diese Aspekte führen zu negativen Folgen, wie etwa einer rechtlichen Ungewissheit, was die Entscheidungen deutscher Investoren hinsichtlich eines Engagements auf dem russischen Markt negativ beeinflusst, sowie zum Abbau der Investitionsprogramme von deutschen Unternehmen, die in der Russischen Föderation bereits aktiv sind.

Angesichts der vorstehend dargelegten Sachverhalte stellt sich die Position der Deutsch-Russischen AHK und ihrer Mitglieder wie folgt dar:

1. Eine einheitliche Auslegung der gesetzlichen Anforderungen an die Lokalisierung personenbezogener Daten erfordert ein einheitliches Verständnis von grundlegenden Begriffen und in erster Linie der Definition von personenbezogenen Daten. Ein möglicher Weg zur Bewältigung dieser Aufgabe liegt in den Aktivitäten der Arbeitsgruppe des Roskomnadsor-Konsultativrats zur Bestimmung einer „Personendaten-Matrix“. Die Deutsch-Russische AHK ist gewillt, einen kompetenten Vertreter zur Mitwirkung im Konsultativrat zu entsenden. Auf Grundlage dieser „Matrix“ und anderer Vorschläge des Konsultativrates können dann konkrete gemeinsame Empfehlungen an das Kommunikationsministerium und die Regierung der Russischen Föderation zur Änderung der Gesetzgebung zu personenbezogenen Daten ausgearbeitet werden, die den Begriff „personenbezogene Daten“ konkretisieren würden.
2. Von absoluter Notwendigkeit ist eine trennscharfe Unterscheidung der Begriffe „personenbezogene Daten“ und „Benutzerdaten“ sowie deren separate juristische Regulierung. Die Deutsch-Russische AHK verweist hierbei darauf, dass Vertreter des russischen Kommunikationsministeriums eine ähnliche Auffassung vertreten.
3. Die Anforderungen der russischen Gesetzgebung an den Schutz personenbezogener Daten (auch bei grenzüberschreitender Übermittlung) sollten proportional sein zur Höhe der Risiken, die mit der Verarbeitung solcher Daten einhergehen. Dabei sollte die freie Wahl der Wege zur Inanspruchnahme des Bürgerrechts auf freie Übermittlung und freien Bezug von Informationen berücksichtigt werden.
4. Überdies ist es wichtig, die russische Gesetzgebung von einer Entwicklung wegzulenken, die auf die Einschränkung der grenzübergreifenden Übertragung personenbezogener Daten (auch durch die Internetnutzer selbst) abzielt, da dies die Kommunikation zwischen russischen, deutschen und anderen Bürgern erschweren würde.

Benutzerdaten

Die in Russland tätigen deutschen Unternehmen können eine stark zunehmende Relevanz von Kommunikationskanälen wie der digitalen Netzwerke für das Zusammenwirken mit ihren Kunden und Partnern feststellen.

Zu den meistverbreiteten Formen der Interaktion zwischen Unternehmen und ihren Stakeholdern zählt die Benutzung von Websites und spezieller Software für Smartphones, Tablets und andere mobile Endgeräte. Bei den Benutzern von Websites und Applikationen handelt es sich um natürliche Personen mit jeweils unterschiedlichem Rechtsstatus. Dementsprechend ist es dringend erforderlich, diejenigen Fragen juristisch zu regulieren, die sich aus den Zielen, Rechtsgrundlagen, Inhalten, Verfahren und Fristen solcher Interaktionen sowie der mit ihnen zusammenhängenden Verarbeitung großer Mengen von Benutzerdaten (Big Data) ergeben, damit die Rechte und legitimen Interessen aller Teilnehmer dieser Interaktionen wirksam geschützt werden. Eine sachgerechte und angemessene Regulierung würde die Transparenz und Vorhersagbarkeit der Beziehungen zwischen deutschen Unternehmen als Inhaber von Websites und mobilen Applikationen auf der einen Seite und Benutzern, die entweder im eigenen Interesse oder als Vertreter von Organisationen agieren, auf der anderen Seite erhöhen.

Angesichts der technischen Komplexität, des spezifischen Charakters und der Neuartigkeit des mit der Regulierung des Einsatzes von Informations- und Kommunikationstechnologien verbundenen Diskurses hält es die Deutsch-Russische AHK für sinnvoll, hierbei auf die entsprechenden Erfahrungen der Europäischen Union (EU) zurückzugreifen.

In erster Linie schlagen wir vor, den von der EU-Kommission am 10. Januar 2017 veröffentlichten Entwurf einer Neufassung der 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 (die sogenannte ePrivacy-Richtlinie) zu analysieren, die die Verarbeitung von personenbezogenen Daten und den Schutz der Privatsphäre im Bereich der elektronischen Kommunikation betrifft. Der Zweck einer solchen Analyse liegt in der Übernahme und Anpassung der besten Regulierungs- und Rechtsanwendungspraktiken der EU an russische Gegebenheiten sowie in der Umschiffung von Fehlern und Problemen, mit denen sich die EU konfrontiert sah.

Zur Förderung einer möglichst umfassenden und allseitigen Erörterung dieses Themas schlagen wir vor, Vertreter aller interessierten Parteien in die Konsultationen miteinzubeziehen. Dazu zählen staatliche Organe, private Unternehmen, Nichtregierungsorganisationen, Branchenvereinigungen und -verbände sowie sachkundige Experten. Das Resultat ihrer Zusammenarbeit könnte eine zwischen allen Parteien abgestimmte Erklärung sein, die die Grundprinzipien und allgemeinen Richtlinien der Regulierung des Umgangs mit Benutzerdaten beim Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien festhält. Im Weiteren könnte dieses Dokument dann zu einer konzeptuellen Grundlage für Initiativen zur Änderung der entsprechenden Gesetzgebung der Russischen Föderation werden.

Die durch die Deutsch-Russische AHK vertretene deutsch-russische Unternehmerschaft als Urheber dieses Vorschlages ist gewillt, umfassende Hilfe und Unterstützung für dessen praktische Umsetzung zu gewähren und zu diesem gemeinsamen Zweck auch ihre juristische, organisatorische und technische Expertise zur Verfügung zu stellen.

So schlagen wir z.B. vor, Vertreter des Komitees für Digitalisierung der Deutsch-Russischen AHK in die Aktivitäten der Arbeitskreise bzw. Unterarbeitskreise zum Umgang mit großer Mengen von Benutzerdaten (Big Data) einzubeziehen, deren Ergebnisse dann mit der Administration des Präsidenten oder der Regierung der Russischen Föderation erörtert werden, wie etwa der Big Data-Arbeitsgruppe des Instituts für die Entwicklung des Internets (IRI) beim Koordinationszentrum für die nationale Top-Level-Domain.

Darüber hinaus sollten die Fragen der Regulierung großer Mengen von Benutzerdaten (Big Data) angesichts ihrer hohen Relevanz für die deutsche Wirtschaft und die bilateralen deutsch-russischen Wirtschaftsbeziehungen auch auf die Agenda der Deutsch-Russischen strategischen Arbeitsgruppe für Wirtschaft und Finanzen gesetzt werden.

Komitee für Digitalisierung der Deutsch-Russischen Auslandshandelskammer

28. April 2017