

# Die Telekommunikationsdienstleistungsfreiheit und ihre rechtlichen Rahmenbedingungen

Vortrag anlässlich des EUnet-Workshop am 10. Oktober 1991 in Dortmund

Peter M. Rütter

## Inhaltsübersicht Teil 2: Das Beispiel „EUnet“

- V. Die Dienste der EUnet im Lichte der Telekommunikationsdienstleistungsfreiheit
1. Das Dienstleistungsangebot
    - a) electronic mail
    - b) Der News-Dienst
    - c) Info-Server und InterEUnet
  2. Die rechtliche Beurteilung
    - a) Die EUnet-Dienste als Telekommunikationsdienste
    - b) Genehmigungspflichtigkeit des EUnet
- VI. Die telekommunikationsrechtlichen Rahmenbedingungen für die Dienste des EUnet
1. Die Anzeigepflicht gemäß § 1a Abs. 1 FAG
  2. Die Regulierung privater Anbieter gemäß § 1a Abs. 2 FAG<sup>1</sup>
  3. Das Fernmeldegeheimnis und seine Durchbrechungen
    - a) Die Regelung in § 10 FAG
      - aa) Die Grundlagen
      - bb) Inhalt und Umfang
      - cc) Der verpflichtete Personenkreis
      - dd) Zum Begriff der „zum öffentlichen Verkehr bestimmten Fernmeldeanlage“
    - b) Zugriffsmöglichkeiten der Strafverfolgungs- und Sicherheitsbehörden
      - aa) Die wesentlichen Ausnahmen vom Fernmeldegeheimnis
      - bb) Die Änderungen im Rahmen der Postreform
      - cc) G 10-Novelle und Mailboxbetreiber
      - dd) Zu § 12 FAG
  4. Datenschutz
    - a) Zum Ausgangspunkt des Datenschutzes
    - b) Rechtliche Grundlagen des Datenschutzes in der Telekommunikation
    - c) Die Dienste der EUnet im Lichte der UDSV

## V. Die Dienste der EUnet im Lichte der Telekommunikationsdienstleistungsfreiheit

### 1. Das Dienstleistungsangebot

Als Medium für den Austausch von Nachrichten zwischen einzelnen Adressaten, für Diskussionen und Informationen bietet EUnet seinen Kunden traditionell zwei verschiedene Dienste an: die elektronische Post per electronic mail und das Konferenzsystem der News. Als weitere Dienste werden seit 1989 mittels der Info-Server Software und Informationen bereitgestellt, sowie die Internet-Dienste des InterEUnet angeboten.<sup>55</sup>

#### a) electronic mail

Die electronic mail ermöglicht es den Kunden, Meldungen an andere Benutzer im EUnet oder in anderen nationalen oder internationalen Netzen zu verschicken. Mittels des nationalen Knotenrechners unido werden die Daten der angeschlossenen Rechner mit Hilfe einer aktuellen Adreßdatenbank weitergeleitet bzw. bis zum Abruf gespeichert. Mail, die von unido auf den Rechner des Benutzers übertragen wurde, gelangt so direkt in die persönliche Mailbox des Benutzers. Selbst wenn Kunden mail an weit entfernte Rechner schicken möchten, ändert sich für sie nur die Adressierung. Die Basisfunktionen des von den Benutzern verwendeten Rechnerprogramms (Mail User Agent; Mailer) ermöglicht unter anderem: Überblick der in der Mailbox eingegangenen mail, einfaches und direktes Beantworten eingegangener Meldungen, Ablegen und Verwalten von Meldungen in Ordnern, Verschickung von mail an Rechneradressen, Aliasnamen für Benutzer und private Verteiler als sogenannte Mailing-Listen.

#### b) Der News-Dienst

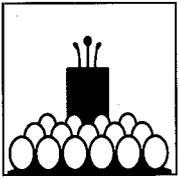
Den News-Dienst kann man sich als ein verteiltes Computerkonferenzsystem oder weltweites „schwarzes Brett“ vorstellen, in dem die verschiedensten Themen netzweit und damit weltweit diskutiert werden. Unter mehr als 1200 im EUnet angebotenen Newsgruppen

*Nachrichtenaustausch und Konferenzsystem*

*Post empfangen, verschicken und verwalten*

*Postdirektor Peter M. Rütter ist Referent für Telekommunikationsrecht und Großkundenverträge bei der Generaldirektion der Deutschen Bundespost Telekom.*

<sup>55</sup> Multiuser-Multitasking-Magazin, Weltweite Kommunikation – EUnet und InterEUnet, Sonderdruck Jan. 1991 (Verlag Heise, Hannover).



kann jeder Nutzer seine Interessengruppe aussuchen und abonnieren, in der ihm Anfragen, Meinungen und Antworten anderer Teilnehmer angeboten werden. Möchte ein Benutzer seine News lesen, so ruft er ein Programm auf, das alle neuen Artikel in den abonnierten Newsgruppen anzeigt, die gelesen, gespeichert, gelöscht oder beantwortet werden können.

### c) Info-Server und InterEUnet

Als weitere Dienste hält EUnet an seinen Zentralrechnern Software und Informationen – z. B. Sourcen und Binaries aus archivierten Newsgruppen, Sendmail-Konfigurationen und verschiedene andere Texte – zum Abruf bereit und bietet verschiedene andere aus dem amerikanischen Internet bekannte Dienste an.

## 2. Die rechtliche Beurteilung

Zwar sind die Dienste des EUnet aus Sicht ihrer Kunden und aus Sicht des Datenverarbeitungsfachmanns äußerst vielgestaltig und bieten ein breites Anwendungsspektrum, gleichwohl folgen sie in der Bundesrepublik Deutschland einer einheitlichen telekommunikationsrechtlichen Beurteilung.

Wie bereits geschildert wurde, spielen die aus anderen Rechtsordnungen bekannten Unterscheidungen zwischen Spezial- und Übermittlungsdiensten, zwischen Basis- und Mehrwertdiensten oder zwischen Individual- und Massenkommunikation nach deutschem speziellen Telekommunikationsrecht keine Rolle. Für Diensteanbieter in der Bundesrepublik stellt sich für die Betriebsaufnahme lediglich die Frage, ob sie überhaupt einen Telekommunikationsdienst erbringen wollen, und, wenn ja, ob sie dafür eine Genehmigung respektive Lizenz des BMPT nach § 2 FAG benötigen oder ob eine Anzeige nach § 1a Abs.1 FAG genügt.

### a) Die EUnet-Dienste als Telekommunikationsdienste

Betrachtet man den Aufbau des nationalen EUnet, das aus einem Zentralrechner mit vermittlungstechnischen und nachrichtenspeichernden Funktionen besteht und das als Übertragungsmedium von der DBP TELEKOM bereitgestellte Fest- und Wählverbindungen (Datex-P; Fernsprechnet) verwendet, besteht allerdings kein Zweifel, daß diese Netzkonfiguration als Zusammenfassung von Fernmeldeanlagen qualifiziert werden muß, die – von der Funktion her gesehen – der Vermittlung von Nachrichten für Dritte in geschäftsmäßiger Manier dient. Die EUnet-Dienste sind daher sämtlich als Telekommunikationsdienste im Sinne des § 1 Abs. 4 FAG anzusehen. Auf den neben dieser Vermittlungsleistung zusätzlich erbrachten Mehrwert, der erst die einzelnen Dienste als solche kennzeichnet, kommt es nicht weiter an.

Nebenbei sei bemerkt, daß selbstverständlich auch die Benutzer des EUnet als Telekommunikationsdiensteanbieter in diesem Sinne in Betracht kommen, soweit sie etwa ihren angeschlossenen Rechner für kommerzielle Mailboxdienste im Sinne der Vermittlung von Nachrichten zwischen Dritten anbieten.

### b) Genehmigungspflichtigkeit des EUnet

Da das EUnet zur Erbringung seiner Dienstleistungen weder private Übertragungswege noch Funkanlagen (vgl. § 1 Abs. 2 FAG) errichtet und betreibt und auch keinen Telefondienst darbietet, bedarf es zu seiner Tätigkeit keiner Genehmigung nach § 2 FAG. Auf die Anzeigepflicht gemäß § 1a Abs. 1 FAG wird sogleich zurückzukommen sein.

## VI. Die telekommunikationsrechtlichen Rahmenbedingungen für die Dienste der EUnet

### 1. Die Anzeigepflicht gemäß § 1a Abs. 1 FAG

§ 1a Abs. 1 FAG legt den Betreibern von Fernmeldeanlagen, die Telekommunikationsdienstleistungen im Sinne von § 1 Abs. 4 FAG für andere erbringen, die Pflicht auf, Aufnahme, Änderung und Aufgabe des Betriebes dem BMPT innerhalb eines Monats anzuzeigen.<sup>56</sup> Anbieter, die ihre Dienste aufgrund einer Lizenz nach § 2 FAG erbringen, die also

<sup>56</sup> Die Anzeigepflicht gilt nicht für jene Betreiber, die schon vor dem 1. Juli 1989 als Diensteanbieter tätig waren. Hier gilt die Spezialregelung des § 26 FAG, der die Frist zur Anzeige auf 6 Monate (bis zum 1. Jan. 1990) verlängerte.

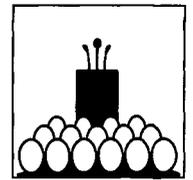
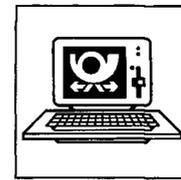
*Sourcen und Binaries*

*Wille zur Erbringung eines Telekommunikationsdienstes und Art der Genehmigung*

*Aufbau des nationalen EUnet: Zusammenfassung von Fernmeldeanlagen*

*Nicht erforderlich: Genehmigung nach § 2 FAG*

*Überwachung der Nichtverletzung des Telefondienstmonopols*



im Monopolbereich tätig werden, sind davon nicht betroffen, da sie zu diesen Angaben bereits durch ihre Lizenz verpflichtet werden können. Sinn der Anzeigepflicht sind Überwachung der Nichtverletzung des Telefondienstmonopols und Ermöglichung einer Übersicht über Versorgungsbreite und -intensität.<sup>57</sup> Die Anzeigen werden halbjährlich im Amtsblatt des BMPT veröffentlicht.<sup>58</sup>

Das Gesetz stellt keine besonderen Anforderungen an die Art und Weise der Anzeige, insbesondere ist die erfolgte Anzeige keine Voraussetzung für Aufnahme, Änderung oder Einstellung des Betriebs. Die Nichteinhaltung der Anzeigepflicht wird nach § 19a Abs. 1 Nr. 1 FAG als Ordnungswidrigkeit geahndet, die nach § 19a Abs. 2 FAG mit einer Geldbuße bis zu zehntausend Deutsche Mark belegt werden kann.<sup>59</sup> Ob § 19a Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. § 1a Abs. 1 FAG dem strikten verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot für Strafbestimmungen nach Art. 103 Abs. 2 GG genügt, das unstreitig auch für das Ordnungswidrigkeitenrecht gilt,<sup>60</sup> wie auch § 3 OWiG klarstellt, ist mangels zureichend deutlicher Anforderungen an den Inhalt der Anzeige im Gesetz selbst nicht unzweifelhaft. Die Vorschrift, die als *lex specialis* zu § 15 Abs. 1 FAG aufgefaßt werden muß, ist deshalb restriktiv zu interpretieren. Unvollständigkeiten werden demgemäß kaum je als Unrichtigkeiten bewertet werden dürfen.

Gerade diese Unbestimmtheit dürfte auch der Grund für die veröffentlichten Erläuterungen des BMPT sein.<sup>61</sup> Anzeigepflichtig sind danach „... Telekommunikationsdienstleistungen für andere; die die Text-, Daten-, Bild- sowie zulässige Sprachübermittlung zum Gegenstand haben.“ Als Beispiele werden Übermittlungsdienste – worunter dort ausdrücklich auch Mailboxdienste gefaßt werden –, Kompatibilitätsdienste (Umwandlung von Format, Code, Protokoll, Übertragungsgeschwindigkeit), Verarbeitungsdienste (im Rahmen von DV-Anwendungen), Informationsdienste (passive und interaktive Auskunfts-, Mitteilungs- und Datenbankdienste), Transaktionsdienste (Reservierungs- und Bestellsysteme), Überwachungs-, Steuerungs- und Wartungsdienste, (Fernablese- Ferndiagnose- und Fernentstörungssysteme) sowie Netzmanagementdienste (für physikalische oder logische Netze) genannt. Bezüglich des Umfangs der Anzeigepflicht werden Name, Bezeichnung und Anschrift des Betreibers, Beschreibung der angebotenen Telekommunikationsdienstleistungen und eine Erklärung zum Telefondienstmonopol verlangt.

## 2. Die Regulierung privater Anbieter gemäß § 1a Abs. 2 FAG

§ 1a Abs. 2 FAG gibt dem BMPT die Möglichkeit, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrats privaten Telekommunikationsdiensteanbietern Verpflichtungen aufzuerlegen, um eine bereits eingetretene Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit der Deutschen Bundespost TELEKOM zu beseitigen. Diese Regulierung soll verhindern, „daß im Bereich einer Pflichtleistung die Ertragskraft der Deutschen Bundespost Telekom infolge sog. Rosinenpickerei durch Wettbewerber in Teilbereichen wesentlich verschlechtert wird und eine Pflichtleistung dadurch nicht mehr ordnungsgemäß erbracht werden kann“<sup>62</sup>.

Die Voraussetzungen und der mögliche Inhalt einer solchen Verordnung sind indes äußerst eng gefaßt: Die Erfüllung einer Pflichtleistung nach einer auf Grund von § 25 Abs. 2 PostVerfG ergangenen Rechtsverordnung durch die Deutsche Bundespost TELEKOM muß nicht mehr gewährleistet sein, weil die Wettbewerbsmöglichkeiten der Deutschen Bundespost TELEKOM gegenüber privaten Anbietern gleicher oder gleichartiger Dienste durch die verordnete Struktur der Pflichtleistung oder die der Entgeltregelung in erheblicher Weise gefährdet sind und ein Ausgleich gemäß § 37 Abs. 4 PostVerfG wegen nachhaltig fehlender Ertragskraft der Monopoldienste nicht mehr möglich ist, was aus dem Jahresabschluß gemäß § 44 Abs. 3 PostVerfG erkennbar sein muß. Liegen diese Voraussetzungen vor, dürfen die Angebotsbedingungen der privaten Anbieter nur hinsichtlich Qualität, räumlichen

*Ordnungswidrig:  
Nichteinhaltung der  
Anzeigepflicht*

*Anzeigepflichtige  
Telekommunikationsdienstleistungen*

*Verhinderung sinkender  
Ertragskraft der TELEKOM  
durch „Rosinenpickerei“*

*Pflichtleistungsverordnung*

57 Fangmann u. a., a. a. O. (Fn. 2), Art. 3 § 1a Rz. 4.

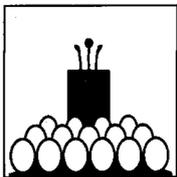
58 Die aktuelle Anbieterliste ist im BMPT-Amtsbl. 53/91, S. 2136 als VfG 192/91 veröffentlicht.

59 Die zuständige Verwaltungsbehörde, die die Ordnungswidrigkeit verfolgt (§ 35 OWiG), ist der BMPT, der seine Kompetenz auf eine andere Behörde oder sonstige Stelle in seinem Bereich (§ 36 Abs. 3 OWiG) durch Rechtsverordnung übertragen kann, die nicht der Zustimmung des Bundesrats bedarf.

60 Göhler, Kom. z. Ordnungswidrigkeitengesetz, 4. Aufl., § 3 Anm. 1) m. w. Nachw.

61 Amtsbl. 68 v. 23. Aug. 1990, S. 1276, VfG 121/1990.

62 Amtl. Begr. RegE, BT-Drs. 11/2854, S. 61.



Angebots und der Faktoren der Preisfestlegung bestimmt werden, nicht aber der Preis selbst. Der erreichte Stand des Geschäftsbetriebs der privaten Unternehmen darf nicht beeinträchtigt werden. Anbieter mit einem Marktanteil von unter drei Prozent sind von einer solchen Verordnung nicht betroffen (Bagatellklausel). Da eine Pflichtleistungsverordnung nach § 25 Abs. 2 PostVerfG bisher noch nicht ergangen ist und vor Mitte 1992 auch nicht zu erwarten ist, hat diese Vorschrift zur Zeit – wegen der engen Voraussetzungen aber wohl auch in der Zukunft – keine praktische Relevanz. Da die Dienste der EUnet solchen Diensten der Deutschen Bundespost TELEKOM, die für eine Pflichtleistungsverordnung in Frage kommen, weder entsprechen noch gleichartig sind, hat die Regulierungsmöglichkeit nach § 1a Abs. 2 FAG aller Voraussicht nach für diese Dienste keine Bedeutung.

### 3. Das Fernmeldegeheimnis und seine Durchbrechungen

#### a) Die Regelung in § 10 FAG

##### aa) Die Grundlagen

Schon lange vor dem Aufkommen der Datenschutzdiskussion hatte das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung<sup>63</sup> im Fernmeldewesen eine spezielle Ausprägung, nämlich das Fernmeldegeheimnis.

Mit dem Fernmeldegeheimnis wird die gesetzlich auferlegte Verpflichtung umschrieben, die persönliche Geheimsphäre beim Fernmeldeverkehr zu wahren, insbesondere über Fernmeldeverkehr keine Mitteilungen zu machen. Es ist verfassungsrechtlich durch Art. 10 GG, fernmelderechtlich durch §§ 10, 11 FAG, § 6 Gesetz über den Amateurfunk<sup>64</sup> und strafrechtlich durch §§ 354 StGB, 18 FAG geschützt. Für den internationalen Fernmeldeverkehr bestimmt Art. 22 Internationaler Fernmeldevertrag<sup>65</sup> die Verpflichtung zur Wahrung des Fernmeldegeheimnisses<sup>66</sup>.

##### bb) Inhalt und Umfang

Das Fernmeldegeheimnis erstreckt sich auf den Inhalt des Fernmeldeverkehrs sowie auf die gesamten Tatsachen und die näheren Umstände der Benutzung, ja schon auf die Tatsache, daß Fernmeldeverkehr stattgefunden hat, überhaupt. Dies gilt vorbehaltlich des Vorliegens der Einwilligung der Betroffenen und sogenannter betriebsbedingter Maßnahmen. Das Fernmeldegeheimnis schützt also nicht nur personenbezogene Daten, setzt eine Datenverarbeitung vor, während oder nach der Übermittlung nicht voraus und ist damit insoweit umfangreicher als der Datenschutz.

##### cc) Der verpflichtete Personenkreis

Der zur Wahrung des Fernmeldegeheimnisses verpflichtete Personenkreis ist denkbar umfassend. Hierzu gehört nicht nur der Betreiber der Fernmeldeanlage, sondern jeder, der die Anlage beaufsichtigt, bedient oder sonst bei ihrem Betrieb tätig ist.

Mit der Neufassung des § 10 FAG im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Poststrukturgesetz ist klargestellt worden, daß das Fernmeldegeheimnis umfassend bei allen für den öffentlichen Verkehr bestimmten Fernmeldeanlagen geschützt wird, und zwar unabhängig davon, in wessen Eigentum sie stehen. Diese Klarstellung diente dazu, Zweifel hinsichtlich der Frage zu beseitigen, ob § 10 Abs. 2 FAG in der bisherigen Fassung auch diejenigen nicht im Dienst der Deutschen Bundespost stehenden Personen erfaßt, die im Sinne des § 1 Abs. 4 FAG Telekommunikationsdienstleistungen für andere über von der Deutschen Bundespost TELEKOM bereitgestellte Verbindungen erbringen oder daran beteiligt sind.<sup>67</sup>

*Grundrecht auf informationelle  
Selbstbestimmung*

*Gesetzlicher Schutz des  
Fernmeldegeheimnisses*

*„Umfangreicher als der  
Datenschutz“*

*Die Klarstellung der  
Neufassung des § 10 FAG*

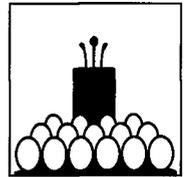
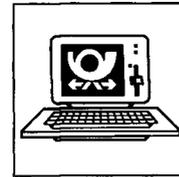
<sup>63</sup> BVerfGE 65, S. 1; siehe dazu: Badura, Die Tragweite des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung für die normative Regelung der öffentlichen Telekommunikationsdienste der Deutschen Bundespost, Jb. d. DBP 1989, S. 9.

<sup>64</sup> V. 14. März 1949, WiGBl., S. 20.

<sup>65</sup> V. 25. Okt. 1973, BGBl. 1976 11 S. 1089.

<sup>66</sup> Vgl. zum Ganzen: H. Müller, Das Grundrecht des Fernmeldegeheimnisses (Diss.), Jb. d. DBP 1979, S. 276; Wiechert, Fernmeldegeheimnis, UBl. DBP 1975, S. 299.

<sup>67</sup> Vgl. Ausschlußbericht, BT-Drs. 11/4316, S. 88 f.



dd) Zum Begriff der „zum öffentlichen Verkehr bestimmten Fernmeldeanlage“

Mit der Postreform ist für private Telekommunikationsanbieter hinsichtlich der Geltung des Fernmeldegeheimnisses und seiner Durchbrechungen bzw. der damit verbundenen Verpflichtungen die Frage wichtig geworden, ob die von ihnen betriebenen Fernmeldeanlagen für den öffentlichen Verkehr bestimmt sind.<sup>68</sup> Dies ist dann unstreitig zu bejahen, wenn die Fernmeldeanlage jedermann oder besser der Öffentlichkeit zur Benutzung offensteht. Jedermann, das heißt der Öffentlichkeit, dient eine Fernmeldeanlage immer dann, wenn die Benutzung nicht auf von vornherein feststehende Personen beschränkt ist, sondern grundsätzlich einem interessierten Personenkreis offensteht. Dabei ist für die Einordnung der Fernmeldeanlage nicht auf eine bestimmte Größenordnung der Anlage oder eine generelle Nutzungsmöglichkeit abzustellen. Es reicht vielmehr aus, wenn auch nur eine kleine, gegebenenfalls an einer bestimmten Übermittlungsart interessierte Personenzahl in Betracht kommt. „Für den öffentlichen Verkehr bestimmt“ bedeutet also eine Verwendung nicht nur für eigene oder konkret mit anderen vereinbarte gemeinsame Zwecke, sondern ein Offenhalten der Benutzung für interessierte, noch nicht feststehende Dritte. Danach betreibt beispielsweise der private Anbieter eines aus Festverbindungen der Deutschen Bundespost TELEKOM zusammengestellten Datennetzes für die speziellen Bedürfnisse der Steuerberater eine für den öffentlichen Verkehr bestimmte Fernmeldeanlage und ist demgemäß zur Einhaltung des Fernmeldegeheimnisses mit allen daran anknüpfenden Folgen verpflichtet. Vereinbaren dagegen zehn Steuerberater den Betrieb eines gemeinsamen Datennetzes oder gründen sie dafür einen Verein, der für seine Mitglieder ein Datennetz betreiben soll, wäre das der Betrieb einer privaten Fernmeldeanlage, soweit kein unmittelbarer Zugang aus öffentlichen Netzen in dieses Datennetz eröffnet ist.

Die Einordnung kann im Einzelfall sehr schwierig sein. Bezüglich des jedem interessierten Rechnerbetreiber angebotenen EUnet ist jedoch eindeutig von einer für den öffentlichen Fernmeldeverkehr bestimmten Zusammenfassung von Fernmeldeanlagen auszugehen.

Gleiches gilt auch für angeschlossene professionelle Mailboxbetreiber, die mit Hilfe des EUnet Nachrichten zwischen anderen vermitteln, indem in die Mailbox von anderen als dem Mailboxbetreiber auch Informationen eingegeben werden können, die ihrerseits wieder von Dritten abrufbar sind. Diese Voraussetzung ist meines Erachtens jedoch nicht erfüllt, wenn sich der Mailboxbetreiber darauf beschränkt, Informationen vorzuhalten, die von Dritten abgerufen werden können. Wie oben erörtert<sup>69</sup> liegt in diesem Fall keine Telekommunikationsdienstleistung im engeren Sinne des FAG vor. Der Mailboxbetreiber betreibt seine Anlage dann nur im Nutzungsbereich des von einem anderen mittels einer für den öffentlichen Verkehr bestimmten Fernmeldeanlage (hier: EUnet) dargebotenen Dienstes. Genau wie ein Telefonapparat oder ein Anrufbeantworter im Telefondienst dient die Mailbox dann nicht dem öffentlichen Verkehr, sondern nur als Quelle und Senke des privaten, für den Nutzer selbst bestimmten Verkehrs.

*Anlage steht für interessierte, noch nicht feststehende Personen offen.*

*Mailboxen*

*b) Zugriffsmöglichkeiten der Strafverfolgungs- und Sicherheitsbehörden (§ 12 FAG, §§ 100a, 100b StPO, G 10)*

aa) Die wesentlichen Ausnahmen vom Fernmeldegeheimnis

Das Fernmeldegeheimnis ist durch eine Reihe gesetzlicher Vorschriften eingeschränkt, wie dies Art. 10 Abs. 2 GG ausdrücklich zulässt. Bundesgesetzliche Regelungen, die eine Durchbrechung des Fernmeldegeheimnisses erlauben, sind vor allem die §§ 100a, 100b StPO, § 1 des Gesetzes zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Gesetz zu Art. 10 GG – G 10) und § 12 FAG.

§ 100a StPO erlaubt die Überwachung und Aufzeichnung des Fernmeldeverkehrs aber nur, wenn der Verdacht besteht, daß der Teilnehmer bestimmte, abschließend aufgezählte Straftaten der Schwerekriminalität begangen hat. Außerdem setzt die Durchführung einer Überwachungsmaßnahme voraus, daß sie vom Richter und nur bei Gefahr im Verzug auch von der Staatsanwaltschaft angeordnet wurde.

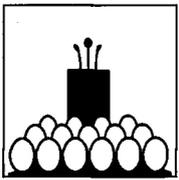
Die Durchführung von Überwachungsmaßnahmen nach dem G 10 ist ebenfalls materiell und verfahrensmäßig an strenge, gesetzlich festgelegte Voraussetzungen gebunden. So darf der Fernmeldeverkehr nur überwacht und aufgezeichnet werden, wenn die Überwachung

*Verdacht auf Schwerekriminalität*

*Bedrohung der freih. demokr. Grundordnung oder der Sicherheit von Bund/Ländern*

<sup>68</sup> Eingehend dazu: Rütter, Telefonnebenstellenanlagen als „für den öffentlichen Verkehr bestimmte Fernmeldeanlagen“, Archiv PF 1991.

<sup>69</sup> Siehe oben unter IV. 1. c).



*ISDN und die Renaissance des § 12 FAG*

*Gesetzliche Verpflichtung privater Anbieter, notwendige Überwachungsmaßnahmen zu ermöglichen.*

*Neues G 10:  
Keine inhaltliche Ausweitung*

*Bereithaltung von Personal für Überwachungsmaßnahmen ...*

*... erst bei Anordnung der Überwachung.*

zur Abwehr drohender Gefahren für die freiheitliche demokratische Grundordnung oder den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes erforderlich ist. Das heißt, es muß der konkrete Verdacht bestehen, daß im Gesetz abschließend bezeichnete Straftatbestände wie Hochverrat, Gefährdung des demokratischen Rechtsstaats, Landesverrat und Gefährdung der äußeren Sicherheit gegeben sind.

Nach der derzeitigen noch aus dem Jahre 1928 stammenden Fassung des § 12 FAG können dagegen Richter oder (bei Gefahr im Verzug) Staatsanwälte Auskünfte über den in der Vergangenheit stattgefundenen Fernmeldeverkehr eines Beschuldigten ohne tatbestandsmäßige Beschränkung auf besonders schwerwiegende Straftaten, mithin auch bei Straftaten von nur sehr geringer Bedeutung, verlangen. Diese lange Zeit praktisch völlig bedeutungslose Vorschrift erlebt mit der Einführung des ISDN und der damit betriebsnotwendig verbundenen zeitweisen Speicherung der Verbindungsdaten eine Renaissance.

bb) Die Änderungen im Rahmen der Postreform

Aus Sicht der Bundesregierung war durch die Postreform die inhaltliche Änderung des G 10 und des § 100b StPO zwingend erforderlich, weil nach dem bis dahin gültigen Recht ausschließlich die Deutsche Bundespost verpflichtet war, die Überwachung des Fernmeldeverkehrs zu ermöglichen. Durch die bereits erörterte Novellierung des FAG sind aber die Verhältnisse insoweit grundlegend geändert worden, als nunmehr neben der Deutschen Bundespost TELEKOM weitere private Anbieter Telekommunikationsdienstleistungen erbringen. Damit ergab sich die rechtliche Notwendigkeit, auch die privaten Diensteanbieter gesetzlich zu verpflichten, notwendige Überwachungsmaßnahmen zu ermöglichen, um zu verhindern, daß ein wesentlicher Teil des Fernmeldeverkehrsbereichs der Durchführung von im Interesse des Staatsschutzes und der Verbrechensbekämpfung notwendigen Überwachungsmaßnahmen entzogen wäre.

Da diese Änderungen erst in der Schlußphase des Gesetzgebungsverfahrens zum Poststrukturgesetz ohne die Möglichkeit gründlicher parlamentarischer Beratung vorgenommen wurde, kam es zu vehementer Kritik und Verunsicherung.<sup>70</sup> Eine inhaltliche Erweiterung ist durch die Änderung des G 10 nicht eingetreten. Zwar ist richtig, daß die alte Formulierung des G 10, wonach unter bestimmten Voraussetzungen erlaubt war, den „Fernschreibverkehr mitzulesen“ und den „Fernmeldeverkehr abzuhören und auf Tonträger aufzunehmen“, ersetzt worden ist durch die allgemeine Formulierung, daß der „Fernmeldeverkehr überwacht und aufgezeichnet“ werden kann. Hierin liegt aber keine inhaltliche Ausweitung, sondern eine Klarstellung des gesetzlichen Anwendungsbereichs, da auch früher schon davon ausgegangen wurde, daß unter den im G 10 näher beschriebenen Voraussetzungen jeglicher Fernmeldeverkehr der Überwachung zugänglich war, also nicht nur der als Beispiel genannte Bereich des Telex- und Telefonverkehrs.<sup>71</sup>

cc) G 10-Novelle und Mailboxbetreiber

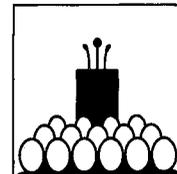
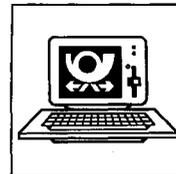
Insbesondere die Mailboxszene – und damit potentielle Kunden der EUnet – ist durch die G 10-Novelle aufgeschreckt worden. Denn die Anwendbarkeit des neugefaßten G 10 erschien insbesondere bei dem häufig anzutreffenden Ein-Mann-Mailboxbetrieb problematisch, da es in diesen Fällen offensichtlich unzumutbar wäre, von dem Betreiber die ständige Bereithaltung des besonders überprüften und ermächtigten Personals bei Meidung eines Bußgeldes bis zu 30.000,- DM zu verlangen (vgl. Art. 1 § 1 Abs. 2 Satz 3 G 10).<sup>72</sup> Meines Erachtens wurde und wird die praktische Relevanz dieser Vorschriften für Mailboxbetreiber und generell für Diensteanbieter im Sinne des § 1 Abs. 4 FAG jedoch verkannt:

– Die genannte Verpflichtung besteht nur „für die Durchführung“ der Überwachungsmaßnahme, das heißt, diese Verpflichtung entsteht erst mit der Anordnung der Überwachungsmaßnahme. Das besonders überprüfte und ermächtigte Personal muß also nicht etwa zu jeder Zeit an jedem Ort in Bereitschaft stehen. Es genügt, und so wird bei der Deutschen Bundespost seit jeher verfahren, daß mit der Bekanntgabe der Anord-

<sup>70</sup> Ausschlußbericht, BT-Drs. 11/4316, S. 80; zuletzt kritisch dazu: Riegel, Rechtliche Neuerungen und politische Veränderungen des Gesetzes zu Art. 10 GG (G10), ZRP 1991, S. 392.

<sup>71</sup> Ausschlußbericht, BT-Drs. 11/4316, S. 80 f. Sp. A. A.: Fangmann u. a., a. a. O. (Fn.2), S. 334 f. mit verfassungsrechtlicher Kritik an der G 10-Novelle, die im Kern jedoch schon die alte Gesetzesfassung betrifft.

<sup>72</sup> Vgl. den Bericht von Gröger über den von der Datenschutzgruppe der Fachschaft Jura/Uni Bielefeld abgehaltenen Workshop, der sich innerhalb des „Chaos Communication Congress“, der „größten Hacker-Party Europas“ v. 27.-29. Dez. 1989, mit der Änderung des G 10 im Rahmen der Postreform befaßte, in: Forum Recht 1/90, S. 29.



nung das konkret erforderliche Personal überprüft und ermächtigt wird, wie es Art. 1 § 1 Abs. 2 Satz 3 G 10 vorsieht. Möglich ist danach auch, daß dieses qualifizierte Personal von einem anderen Diensteanbieter, wie zum Beispiel der Deutschen Bundespost TELEKOM, für den Einzelfall – als Dienstleistung – bereitgestellt wird.

- Wie schon oben zum Fernmeldegeheimnis ausgeführt<sup>73</sup>, sind Mailboxbetreiber zudem in vielen Fällen nicht – was sowohl die novellierten Fassungen des G 10 wie der StPO voraussetzen – „Betreiber von Fernmeldeanlagen, die für den öffentlichen Verkehr bestimmt sind“.
- Mit Überwachung und Aufzeichnung des Fernmeldeverkehrs in Art.1 § 1 Abs. 2 G 10 wie auch in der StPO ist deutlich erkennbar lediglich der fließende Fernmeldeverkehr gemeint. Daraus folgt, daß der Zugriff auf abgespeicherte Inhalte nur – nach „Vergegenständlichung“ auf Disketten oder ähnliches – über die Beschlagnahme zu erreichen ist. Eine Beschlagnahme sieht das G 10 allerdings nicht vor. Bei den Speicherinhalten handelt es sich auch nicht um „Sendungen“, die dem Mailboxbetreiber zur Übermittlung anvertraut sind, woraus sich gemäß Art. 1 § 1 Abs. 2 Satz 2 G 10 die Verpflichtung ergäbe, diese Sendungen „auszuhändigen“. Wie die verwendeten Formulierungen eindeutig belegen, bezieht sich diese Verpflichtung nur auf körperlich faßbare Gegenstände wie Briefe, Telegramme etc.

Aus allem folgt, daß sich in der Praxis die fraglichen Anordnungen der Sicherheits- und Strafverfolgungsbehörden gegen den Betreiber des physikalischen Netzes richten werden, wobei diesem gegebenenfalls auf Anordnung die erforderlichen Informationen zur Durchführung der Anordnung von dem jeweiligen Diensteanbieter, der sein Netz nutzt, zu geben sind. Aus dieser Sicht haben die behandelten Novellen des G 10 und der StPO weder für Diensteanbieter im Sinne des § 1 Abs. 4 FAG noch für deren Kunden eine praktische Bedeutung. Betroffen sind dagegen die Betreiber eigener physikalischer Netze. Gerade das Entstehen solcher privater Netze im Bereich des Mobilfunks, namentlich des Mobilfunknetzes D 2, waren eigentlicher Anlaß und Zweckrichtung der Novelle des G 10 und der StPO,<sup>74</sup> da die Kontrolle des Fernmeldeverkehrs der Diensteanbieter im Sinne des § 1 Abs. 4 FAG immer noch über den Vermieter der verwendeten Verbindungen, also die Deutsche Bundespost TELEKOM, erfolgen kann.

Abschließend sei darauf hingewiesen, daß die Deutsche Bundespost, selbst wenn eine Überwachungsmaßnahme angeordnet ist, nicht auf die Inhalte der von ihr bereitgehaltenen TELEBOX zugreifen kann. Denn sie überläßt nur Speicherkapazitäten, während die Nachrichten vom Kunden selbst eingegeben werden. Die Post selbst ist nicht in der Lage, die Inhalte der Boxen auszulesen, da bereits der Versuch, technisch bedingt, zur Zerstörung des Paßwortes führt. Die Zugriffsmöglichkeit ist folglich auf die Übertragungsstrecke beschränkt.

#### dd) Zu § 12 FAG

Nach aktueller Rechtslage besteht eine gravierende Divergenz zwischen den Voraussetzungen für Eingriffe in das Fernmeldegeheimnis nach § 12 FAG (Auskunft über den in der Vergangenheit abgewickelten Fernmeldeverkehr) einerseits und nach §§ 100a, 100b StPO, G 10 (Überwachung des gegenwärtigen Fernmeldeverkehrs) andererseits. Zwar erlaubt § 12 FAG nicht den unmittelbaren Zugriff auf den fließenden Fernmeldeverkehr und damit insbesondere nicht auf das gesprochene Wort. Im übrigen können Auskünfte über den in der Vergangenheit stattgefundenen Fernmeldeverkehr jedoch unter den dort genannten Voraussetzungen ohne Beschränkung auf die Untersuchung bestimmter Straftaten verlangt werden. Deshalb ist wiederholt gefordert worden, § 12 FAG im Interesse der Deutschen Bundespost und ihrer Kunden an einer möglichst uneingeschränkten Geltung des Fernmeldegeheimnisses inhaltlich zu beschränken. Der uneingeschränkten Geltung des Fernmeldegeheimnisses kommt dabei im künftigen ISDN besondere Bedeutung zu, da dort betriebsnotwendigerweise alle Verbindungsdaten registriert und für einen beschränkten Zeitraum gespeichert werden müssen. Dies ist zur Zeit nur ausnahmsweise der Fall. Ohne Anpassung des § 12 FAG – die bislang an dem hartnäckigen Widerstand der Landesjustizverwaltungen gescheitert ist, was kaum mit der behaupteten Bedeutungslosigkeit der Vorschrift in Einklang gebracht werden kann – besteht deshalb in Einzelfällen die Möglichkeit, daß die Strafverfolgungsbehörden bereits aufgrund des Auskunftsanspruchs nach § 12 FAG die In-

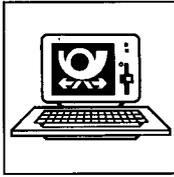
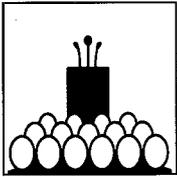
*Nur „fließender“  
Fernmeldeverkehr kann  
überwacht werden.*

*Adressaten:  
Betreiber physikalischer Netze*

*Auskunft über abgewickelten  
Fernmeldeverkehr*

<sup>73</sup> VI.3.dd).

<sup>74</sup> Vgl. Ausschlußbericht, BT-Drs. 11/4316, S. 79 f.



§ 12 FAG – Strafprozessuale  
Norm

Nachrichtenübermittlung und  
Fernmeldegeheimnis

Verarbeitung sensibler Daten  
natürlicher Personen

Entwicklung nach dem  
Volkszählungsurteil:  
Datenschutz als Verbot mit  
Erlaubnisvorbehalten.

formation über alle für sie wichtigen näheren Umstände des Fernmeldeverkehrs erhalten, so daß sie nicht mehr auf die StPO-Fernmeldeüberwachung mit ihren strikten Eingriffsvoraussetzungen angewiesen sind. § 100a StPO mit seinen rechtsstaatlich und grundrechtlich notwendigen Einschränkungen kann so im Einzelfall unterlaufen werden. Dies ist der Grund, weshalb § 12 FAG mit in den Mittelpunkt der datenschutzrechtlichen Diskussion zum ISDN gerückt ist.<sup>75</sup>

Ferner ist darauf hinzuweisen, daß § 12 FAG materiell keine fernmelderechtliche, sondern eine strafprozessuale Norm ist, die im FAG sachfremd untergebracht ist. Mit der partiell geführten Argumentation, das FAG sei der richtige Standort für § 12 FAG als Regelung bereichsspezifischer Auskunftspflicht- und Offenbarungspflichten wären konsequenterweise auch sämtliche Vorschriften des G 10 und der StPO über die Telefonüberwachung und etwa über die Postbeschlagnahme im FAG und im Postgesetz unterzubringen.

Die optimale Lösung aus Sicht der Deutschen Bundespost TELEKOM und ihrer Kunden wären die Übernahme der Regelung des § 12 FAG in die StPO und die inhaltliche Beschränkung dieser Vorschrift im Sinne einer Anpassung an die Eingriffsvoraussetzungen für die Überwachung des gegenwärtigen Fernmeldeverkehrs in StPO und G 10.

#### 4. Datenschutz

##### a) Zum Ausgangspunkt des Datenschutzes

Telekommunikationsdienste beinhalten die Nachrichtenübermittlung von einer Person zur anderen. Der Inhalt der Nachrichten und die Tatsache, daß Fernmeldeverkehr zwischen bestimmten Personen stattgefunden hat, wird durch das Fernmeldegeheimnis geschützt. Darauf wurde oben bereits ebenso hingewiesen wie darauf, daß das Fernmeldegeheimnis eine spezielle Ausprägung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung darstellt.

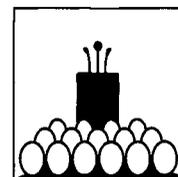
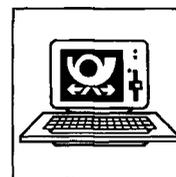
Aber auch über die vom Fernmeldegeheimnis erfaßten Daten hinaus fallen bei der Abwicklung und Durchführung der Telekommunikation weitere Daten der am Fernmeldeverkehr Beteiligten an. Im Bereich der Telekommunikation, so kann man zusammenfassend feststellen, werden im besonderen Maße sensible Daten natürlicher Personen verarbeitet.

Mit dem sogenannten Volkszählungsurteil,<sup>76</sup> hat das Bundesverfassungsgericht anerkannt, daß die Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten, also Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbarer natürlicher Person (vgl. § 3 Abs. 1 Bundesdatenschutzgesetz – BDSG), einen Eingriff in das nach Art. 2 Abs. 1 GG geschützte allgemeine Persönlichkeitsrecht darstellen. Nach der Auffassung des Gerichts liegt der Grundrechtseingriff darin, daß die Möglichkeit der Nutzung personenbezogener Daten und damit die „Durchleuchtung“ der Persönlichkeit des Betroffenen eine Einschränkung seiner Handlungsmöglichkeiten bedeuten kann.<sup>77</sup> Um personenbezogene Daten erheben, verarbeiten und nutzen zu dürfen, ist für die öffentliche Verwaltung deshalb ein entsprechendes, die Erlaubnis aussprechendes Gesetz erforderlich. Aus dieser Grundrechtsperspektive hat sich der Datenschutz generell zum „Verbot mit Erlaubnisvorbehalten“ in der öffentlichen Verwaltung entwickelt. Parallel dazu wurden für Private (die sogenannten nichtöffentlichen Stellen) gesetzliche Regelungen zum Datenschutz verabschiedet. Es soll nicht unerwähnt bleiben, daß die völlige Übernahme von Regelungen, wie sie für den öffentlichen Bereich gelten, auf den privaten Sektor, nicht unproblematisch ist. Dies liegt an der Grundrechtsperspektive des Datenschutzes. Während die Bürger einerseits vor Grundrechtseingriffen des Staates geschützt werden sollen, bedeutet die Auferlegung datenschutzrechtlicher Verpflichtungen gegenüber Privaten andererseits diesen gegenüber einen Eingriff des Staates in die allgemeine Handlungs-, Berufs- und Wirtschafts-

<sup>75</sup> Vgl. Stenger, Mailboxen-Probleme der Beweissicherung in Strafsachen, CR 1990, S. 786, 793 auch zur Bedeutung des § 12 FAG für Mailboxbetreiber. Die von Stenger angenommene Beschränkung des Auskunftsanspruchs aus § 12 FAG auf „öffentliche“ Mailboxen ergibt sich zwar nicht aus dem Wortlaut des Gesetzes, aber aus seiner systematischen Stellung als Ausnahmevorschrift zu den §§ 10, 11 FAG. Soweit der Betreiber einer nichtöffentlichen Mailbox nicht dem Fernmeldegeheimnis verpflichtet ist, gelten dann die allgemeinen Vorschriften der StPO. Das Land Hessen hat neulich im Rahmen der Beratung der UDSV im Bundesrat einen Änderungsantrag zur Verschärfung der Eingriffsvoraussetzungen des § 12 FAG im Bundesrat eingebracht (BR-Drs. 416/2/91 v. 25. Sept. 1991), der der hier vertretenen Auffassung voll entspricht; der Bundesrat hat dazu einen entsprechenden Entschließungsantrag gefaßt, wonach die Bundesregierung aufgefordert wird, einen Änderungsentwurf zu § 12 FAG einzubringen (BR-Drs. 416/91 v. 27. Sept. 1991).

<sup>76</sup> BVerfGE 65, S. 1.

<sup>77</sup> BVerfGE 65, S. 1, insbesondere S. 42 f.



freiheit. Dies ist letztlich der Hauptgrund, warum Datenschutzregelungen gegenüber staatlichen Einrichtungen enger und schärfer gefaßt sind als gegenüber Privaten.<sup>78</sup> Die Datenschutzproblematik hat der Bundes- und Landesgesetzgeber schon vor dem Erlaß des „Volkszählungsurteils“ durch das Bundesverfassungsgericht mit Datenschutzgesetzen zu lösen versucht (wie z. B. mit dem Bundesdatenschutzgesetz). Diese Gesetze enthalten jedoch weite, generalklauselartige Erlaubnistatbestände (z. B. §§ 13 ff. BDSG). Dem Bundesverfassungsgericht erschienen solche Regelungen nicht ausreichend. Vielmehr verlangt das Gericht, daß der Gesetzgeber den Verwendungszweck bereichsspezifisch und präzise bestimmt und daß die Angaben für diesen Zweck geeignet und erforderlich sind.<sup>79</sup> Solch ein „Bereich“, für den spezifische datenschutzrechtliche Erlaubnistatbestände zu schaffen sind, stellt die Telekommunikation dar. Für die Telekommunikationsdiensteanbieter ist die Bedeutung des Datenschutzes inzwischen mit der Bedeutung des Umweltschutzes für die chemische Industrie zu vergleichen.

#### *b) Rechtliche Grundlagen des Datenschutzes in der Telekommunikation*

Flankierend zum Fernmeldegeheimnis bestimmt § 14a Abs. 1 FAG, daß beim Erbringen von Telekommunikationsdienstleistungen Nachrichteninhalte nur aufgezeichnet, Dritten zugänglich gemacht oder sonst verarbeitet werden dürfen, soweit dies Gegenstand oder aus verarbeitungstechnischen Gründen Bestandteil der Dienstleistung ist. § 14 a Abs. 2 FAG enthält dann eine Vorschrift, die die Bundesregierung ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Vorschriften zum Schutz personenbezogener Daten der Fernmeldeverkehrsbeteiligten für Unternehmen, die nach § 1 Abs. 4 FAG oder aufgrund einer Verleihung nach § 2 FAG Telekommunikationsdienstleistungen erbringen, zu erlassen. Eine identische Ermächtigungsgrundlage enthält § 30 Abs. 2 des Postverfassungsgesetzes zur Regelung des Datenschutzes bei den Unternehmen der Deutschen Bundespost. Die beiden Rechtsverordnungen, einmal für die Deutsche Bundespost TELEKOM und zum zweiten für die dort sogenannten Teledienstunternehmen sind zwischenzeitlich verabschiedet worden bzw. im Abstimmungsverfahren.<sup>80</sup> Die beiden Verordnungen regeln den Datenschutz im Bereich der Telekommunikation erstmals so detailgenau, wie es das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Volkszählung verlangt. Neben den Erlaubnistatbeständen der TDSV/UDSV ist ein Rückgriff auf die Erlaubnistatbestände des Bundesdatenschutzgesetzes nicht mehr zulässig. Inwieweit einzelne Regelungen des BDSG im Regelungsbereich der TDSV/UDSV noch Anwendung finden, ergibt sich abschließend aus § 1 Abs. 2 der Verordnungen. Bemerkenswert ist jedenfalls, daß für die öffentliche Fernmeldeverwaltung (Deutsche Bundespost TELEKOM) und für private Teledienstunternehmen inhaltlich identische Regelungen gelten; bei Anwendung des insoweit differenzierenden BDSG auf den Telekommunikationsbereich wäre die DBP TELEKOM wesentlich stärker an den Zweck-Grundsatz gebunden gewesen als die privaten Unternehmer.

§ 14a FAG und § 30 Abs. 2  
Postverfassungsg

#### *c. Die Dienste der EUnet im Lichte der UDSV*

Für die EUnet als privates Teledienstunternehmen im Sinne des § 1 Abs. 4 FAG gelten zweifellos die Regelungen der UDSV. Die wichtigsten Regelungen dieser Verordnung sollen hier skizzenhaft dargestellt werden. Im Verordnungstext werden allgemeine Regelungen vorangestellt, sodann wird zu immer spezielleren Regelungen vorangeschritten.

In den §§ 1, 2 der Verordnung werden zunächst die Zielsetzung und der Anwendungsbereich der Verordnung bestimmt sowie Begriffsbestimmungen gegeben. Die §§ 3 bis 8 regeln dann die für alle Dienste geltenden allgemeinen Erlaubnistatbestände. Herauszuheben sind folgende Regelungen:

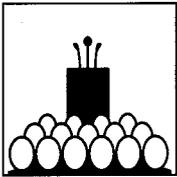
- Zweckbestimmung bei der Verwendung von sogenannten Bestandsdaten (Vertragsdaten) der am Fernmeldeverkehr Beteiligten (§ 4 Abs. 1 UDSV);
- Verarbeitung und Nutzung der Bestandsdaten zum Zwecke von Werbung und Marktforschung, soweit der Kunde nicht widerspricht (§ 4 Abs. 2 Satz 1 UDSV);

Die wichtigsten Regelungen der  
UDSV

<sup>78</sup> Vgl. z. B. die Regelungen in §§ 27 ff. BDSG gegenüber den §§ 12 ff. BDSG und dazu: Dörr/Schmidt, Neues Bundesdatenschutzgesetz, Handkommentar, Köln 1991, S. 62 f.

<sup>79</sup> BVerfGE 65, S. 46.

<sup>80</sup> TELEKOM-Datenschutzverordnung (TDSV) v. 24. Juni 1991, BGBl. I S. 1390 v. 29. Juni 1991; Teledienstunternehmen-Datenschutzverordnung (UDSV), z. Z. im Abstimmungsverfahren, BR-Drs. 416/91 v. 3. Juli 1991.



*Die Speicherung von Verbindungsdaten*

*Sonderrechte für kirchliche und soziale Beratungsstellen*

*Rufnummernanzeige und Anrufwefterschaltung*

*Voraussetzungen für die Verarbeitung von Nachrichteninhalten*

*Sicherstellung des Datenschutzes*

- Pflicht zur Unterrichtung der Beteiligten über die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung ihrer personenbezogenen Daten (§ 3 Abs. 4 UDSV);
- Erlaubnis der Erhebung und Verarbeitung von Daten zur Bereitstellung von Telekommunikationsdienstleistungen (Verbindungsdaten) und der genauen Benennung dieser Daten (§ 5 UDSV);
- Abgestufte Erlaubnis der Speicherung der Verbindungsdaten im Rahmen der Entgeltberechnung (§ 6 UDSV).

Gerade die Speicherung der Verbindungsdaten in Sprachkommunikationsdiensten (insbesondere im diensteintegrierenden Digitalen Netz/ISDN) war und ist Gegenstand heftiger politischer Auseinandersetzungen. Die erreichte Kompromißlösung sieht eine Wahl des Kunden vor, der sich dafür entscheiden kann, die Verbindungsdaten nach Absendung der Entgeltrechnung entweder vollständig löschen oder unter Verkürzung der Telerufnummer um die letzten drei Ziffern gespeichert zu lassen; eine vollständige Speicherung kann jedoch nur dann verlangt werden, wenn ein Einzelentgeltnachweis beantragt wurde (§ 6 Abs. 2 Nr. 1 UDSV). In allen anderen Telekommunikationsdiensten dürfen die Verbindungsdaten vollständig gespeichert werden. Alle gespeicherten Verbindungsdaten müssen grundsätzlich spätestens 80 Tage nach Versendung der Entgeltrechnung gelöscht werden.

Zu erwähnen ist noch, daß § 6 Abs. 9 UDSV bestimmten im sozialen und kirchlichen Bereich tätigen Beratungsstellen Sonderrechte gewährt, die verhindern sollen, daß Verbindungsdaten über mit diesen Stellen geführte Telefongespräche im Einzelentgeltnachweis erscheinen können.

Politisch umstritten war auch die Regelung in § 9 UDSV (Anzeige der Rufnummer des Anrufers und Anrufwefterschaltung). Auch hier wurde den bereits zuvor genannten Beratungsstellen dadurch entgegengekommen, daß die Nichtanzeige der Rufnummer des Anrufers ermöglicht werden muß.

Die §§ 10 bis 15 UDSV schließlich enthalten spezielle Regelungen für bestimmte Dienstleistungen. EUnet benutzt zur Abwicklung ihrer Dienste sogenannte Nachrichtenübermittlungssysteme mit Zwischenspeicherung. Die Datenverarbeitungsbefugnis hierfür ergibt sich aus § 15 UDSV. Danach dürfen die Nachrichteninhalte nur unter folgenden Voraussetzungen verarbeitet werden:

- Die Verarbeitung erfolgt ausschließlich in Fernmeldeanlagen des Unternehmens, es sei denn, die Nachrichteninhalte werden im Auftrag des Kunden oder durch Eingabe des Kunden in Fernmeldeanlagen anderer Unternehmen oder der Deutschen Bundespost TELEKOM weitergeleitet;
- ausschließlich der Kunde bestimmt durch seine Eingabe Inhalt, Umfang und Art der Verarbeitung;
- ausschließlich der Kunde bestimmt, wer Nachrichteninhalte eingeben und wer auf Nachrichteninhalte zugreifen darf;
- das Unternehmen darf dem Kunden mitteilen, daß der Empfänger auf die Nachricht zugegriffen hat;
- das Unternehmen darf Nachrichteninhalte nur gemäß dem mit dem Kunden geschlossenen Vertrag löschen.

§ 15 Abs. 2 UDSV statuiert nochmals die Pflicht, die erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen (soweit angemessen) zu treffen, um Fehlübermittlungen und das unbefugte Offenbaren von Nachrichteninhalten innerhalb des Unternehmens oder an Dritte auszuschließen. Dies ist eine besondere Ausformung des im Datenschutzrecht allgemein geltenden Grundsatzes, daß durch die Organisation der datenverarbeitenden Stelle die Einhaltung der Datenschutzregelungen sicherzustellen ist (§ 9 BDSG).

Bedeutend für Unternehmen wie EUnet, die Daten außerhalb des Geltungsbereiches des Grundgesetzes übermitteln, ist § 15 Abs. 1 UDSV auch deshalb, weil er, die allgemeinen datenschutzrechtlichen Erlaubnistatbestände des BDSG verdrängend, die Diskussionen um den Datenschutz bei Übermittlung von personenbezogenen Daten ins Ausland beendet.<sup>81</sup>

<sup>81</sup> Siehe dazu: Dörr/Schmidt, a. a. O. (Fn. 77), S. 72.