

## Microtargeting – Gezielte Wähleransprache im Wahlkampf

Dr. Barbara Kolany-Raiser und Tristan Radtke

Institut für Informations-, Telekommunikations- und Medienrecht (ITM) der WWU Münster

### 1 Der datengestützte Wahlkampf

„Versprich allen alles.“<sup>1</sup>

Schon in den Wahlkämpfen der Antike kam es darauf an, die einzelnen Wähler gezielt mit individuellen Versprechungen anzusprechen. Über 2000 Jahre später erreicht dies eine neue Dimension. Spätestens seit dem Wahlkampf Barack Obamas 2008 sind der datengestützte Wahlkampf und die gezielte Wähleransprache in aller Munde (Jungherr 2017: 2). Auch acht Jahre später sorgte der US-Wahlkampf erneut für Aufmerksamkeit. In einem Bericht über den Wahlerfolg Donald Trumps wurde die Form der Datennutzung als eine neue Dimension beschrieben – als angeblich erfolgreichster Wahlkampfhelfer Trumps.<sup>2</sup> In dem Zusammenhang wurde später bekannt, dass Daten von weit über 50 Millionen Facebook-Nutzern Grundlage für Analysen von Cambridge Analytica waren (Heuser & Hamann 2018).

Im Zusammenspiel mit Big Data besteht das Potenzial, Wahlkämpfe durch zielgerichtete Wähleransprache und weitere Möglichkeiten zur Einflussnahme, wie etwa Social Bots, zu verändern.<sup>3</sup> Auch in Deutschland wurde der Rückgriff auf Big Data im Rahmen des Bundestagswahlkampfs 2017 angeregt diskutiert. Die Parteien optimieren ihren Haustürwahlkampf (Kendzia 2017) und schalten zielgerichtet Werbung auf Sozialen Netzwerken, wie Facebook (Dachwitz 2017a).

<sup>1</sup> Philipp Freeman in der Zusammenfassung zu dem Ratgeber „Wie man eine Wahl gewinnt – Der antike Ratgeber“ von Quintus Tullius Cicero.

<sup>2</sup> <https://www.dasmagazin.ch/2016/12/03/ich-habe-nur-gezeigt-dass-es-die-bombe-gibt/>

<sup>3</sup> Siehe zu letzterem das ABIDA-Dossier „Big Data in Social Media & Wahlkampf“, <http://www.abida.de/sites/default/files/17%20Big%20Data%20in%20Social%20Media%20%26%20Wahlkampf.pdf>.

#### **Auf einen Blick:**

#### **Gezielte Wähleransprache im Wahlkampf**

- Unter den recht weiten Begriff des Microtargetings sind sowohl gezielte Anzeigen auf Sozialen Netzwerken als auch der datengestützte Haustürwahlkampf zu fassen.
- In US-Wahlkämpfen steht eine umfangreiche Datengrundlage zur Verfügung, die bereits genutzt wird um gezielt einzelne Wähler anzusprechen.
- Microtargeting soll dabei zu **Effizienzgewinnen** führen. Aufgrund zahlreicher Faktoren, die Einfluss auf das Wahlergebnis haben können, ist der tatsächliche Erfolg derzeit **nicht empirisch belegt**. Während auf der anderen Seite die demokratische Legitimation durch **Intransparenz** gefährdet werden könnte.
- Im **Bundestagswahlkampf 2017** tasteten sich die großen Parteien an das Microtargeting heran, dabei wurde ein Personenbezug der Daten im Haustürwahlkampf vermieden, aber zugleich auf Soziale Netzwerke gesetzt.
- Die **Datenschutzgrundverordnung** (seit 25. Mai 2018) lässt Microtargeting nur unter strengen Voraussetzungen zu und setzt auf eine intensivere Zusammenarbeit der Datenschutzbehörden. Der weite Anwendungsbereich erfasst in der Regel auch Microtargeting über Soziale Netzwerke außerhalb Deutschlands, wobei **Parteien mitverantwortlich** sind.

Im Rahmen des sog. Microtargetings eröffnet sich den Parteien im Wahlkampf eine neue Dimension der zielgerichteten Wähleransprache. Beispielsweise hat die FDP im Jahr 2017 Interessenten des Streaming-Portals Netflix über Facebook-Werbeanzeigen mit Anspielun-

## MICROTARGETING – GEZIELTE WÄHLERANSPRACHE IM WAHLKAMPF

gen auf das sog. Binge Watching<sup>4</sup> angesprochen, während Interessenten des US-Autobauers Tesla FDP-Anzeigen zum Thema „Mobilität der Zukunft“ gezeigt wurden (Dachwitz 2017a).

Diese neue Form des Wahlkampfs wirft sowohl ethische als auch rechtliche Fragen auf. Außerdem stellt sich die Frage, welchen Erfolg Big-Data-gestützte Methoden im Wahlkampf versprechen. Im Folgenden soll der Mythos um Big Data im Wahlkampf insoweit gelüftet werden, als der Einsatz bei den Wahlkämpfen in den USA und in Deutschland analysiert wird, und die tatsächlichen und rechtlichen Grenzen des Microtargetings aufgezeigt werden.

### 2 Der Begriff des Microtargetings

Das sog. Microtargeting wird in der Debatte oft als Buzzword für jedweden datengestützten Wahlkampf verwendet. Nach einer Definition ist Microtargeting die personalisierte und zielgerichtete Ansprache der einzelnen Wähler unter Vorhersage der Auswirkungen dieser Ansprache (Agan 2007). Als Subbegriff für die noch gezieltere Ansprache wird zum Teil „Nanotargeting“ vorgeschlagen (Edsall 2012). Unter dem recht weiten Begriffsverständnis können datengestützte Haustürwahlkämpfe ebenso wie gezielte Telefonanrufe oder personalisierte Werbeanzeigen im Internet als Microtargeting anzusehen sein. Das Element der gezielten und personalisierten Ansprache mittels gewonnener Daten ist zentral für Microtargeting (Barocas 2012; Jungherr 2017: 4; Lindner 2017).

Selbst wenn sich die Ansprache nicht auf einzelne Wähler, sondern Wählergruppen – wie etwa im Bundestagswahlkampf 2017 – konzentriert, ist eine datenbasierte, zielgerichtete Ansprache dieser Wählergruppen von dem Begriff des Microtargetings aufgrund des prägenden Elements der zielgerichteten Ansprache erfasst. Die Erscheinungsformen des Microtargetings sind also vielfältig: Sei es etwa eine personalisierte Wahlkampfwerbung auf Facebook aufgrund der Interessen des Nutzers (Christl 2016) oder der Haustürwahlkampf in

ausgewählten Hauszügen (Hegelich 2017), denen mit Hilfe der Datenanalyse eine Wahrscheinlichkeit der Parteiaffinität zugeordnet wird.

### 3 Für und Wider des Microtargetings

Microtargeting ist für die Parteien aufgrund seiner (potenziellen) Effizienzsteigerung äußerst interessant. Zum einen sollen die Wählergruppen ausfindig gemacht werden, deren Ansprache sich überhaupt lohnt. Es soll verhindert werden, Ressourcen für die Gewinnung von Wählern aufzuwenden, die ohnehin schon überzeugt sind oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand von der werbenden Partei zu überzeugen wären. Zum anderen sollen die so eingegrenzten Wähler mit den eingesetzten Mitteln zu einem möglichst großen Anteil von der eigenen Partei überzeugt werden. Diese gezieltere Ansprache und Mobilisierung unterschiedlicher Wähler kann zudem das Interesse der Wähler an Politik und Parteien fördern und ein Gefühl von Anerkennung und Bestätigung hervorrufen.

Letztlich soll Microtargeting aus Sicht der Parteien die Kosten für die Ansprache des einzelnen Wählers senken (Jungherr 2017: 2 f.). Das kann umso mehr gelingen je mehr (korrekte) Daten über den einzelnen Wähler vorliegen und je genauer getroffene Prognosen anhand dieser Daten sind (Hegelich 2017). Im Zeitalter von Big Data, in dem immer mehr Daten, z.B. aus Sozialen Netzwerken wie Facebook, zur Verfügung stehen, gewinnt der Einsatz von Microtargeting im Wahlkampf an Attraktivität. Obwohl sich aufgrund der zahlreichen Faktoren, die Einfluss auf das Wahlergebnis haben, die tatsächliche Wirksamkeit nicht ohne Weiteres messen lässt. Beispielhaft für einen missglückten Versuch der Effizienzsteigerung ist das Aufspüren von sog. Swing States, Bundesstaaten mit hauchdünnen Mehrheiten, im US-Wahlkampf 2016. Man denke daran, dass Hillary Clinton im besagten Wahlkampf einzelne US-Bundesstaaten vernachlässigt hat – darunter auch Staaten, in denen Trump am Ende mit knapper Mehrheit obsiegte.

Unabhängig von der Frage nach der Effizienz und der rechtlichen Bewertung kann Microtargeting weiteren Einfluss auf die Art des politischen Diskurses haben.

<sup>4</sup> Binge Watching meint das Schauen von mehreren Folgen einer Serie unmittelbar hintereinander.

## MICROTARGETING – GEZIELTE WÄHLERANSPRACHE IM WAHLKAMPF

Die klassischen Wahlkampfaktivitäten, wie etwa Auftritte von Politikern und Wahlwerbepots, konnten potenziell eine breite und heterogene Masse erreichen. Aus dem Grund haben auch Journalisten Zugang zu den Wahlkampf-Aussagen und ein breiter öffentlicher Diskurs ist möglich.

Soweit im Microtargeting dem einzelnen Wähler gezielt Versprechungen gemacht werden, ist ein Abgleich mit anderen Aussagen des gleichen Politikers nicht möglich. Widersprüche können nicht aufgedeckt und von einer breiten Öffentlichkeit erörtert werden. Microtargeting verstärkt also die Gefahr, dass womöglich widersprüchliche Versprechungen im Wahlkampf gar nicht öffentlich werden (Christl 2016) und es leichter fällt, gezielt Wähler der konkurrierenden Parteien unentdeckt zu demobilisieren (Brühl 2017). Auf langfristige Sicht müssten die Inhalte nicht einmal mehr von den Politikern selbst stammen. Schließlich sind in Zukunft auch von Algorithmen generierte Werbe-Inhalte denkbar, die gezielt auf den einzelnen Wähler zugeschnitten sind (Papakyriakopoulos et al. 2017: 333). Letztlich entscheiden jedoch weiterhin Menschen darüber, ob und welche Inhalte und Botschaften ausgespielt werden sollen (Heinrich Böll Stiftung 2017) bzw. welche Aufgaben von Algorithmen übernommen werden.

Je präziser das Microtargeting erfolgt, desto eher besteht die Möglichkeit, dass einzelne Gruppen gezielt im Wahlkampf vernachlässigt werden – mit womöglich negativen Folgen für die Wahlbeteiligung (Barocas 2012: 33). Andererseits kann darin auch eine Chance bestehen, sog. Filterblasen<sup>5</sup> zu durchbrechen, indem potenzielle Wähler der anderen Parteien mit gegensätzlichen Meinungen konfrontiert werden (Papakyriakopoulos et al. 2017: 334).

Letztlich steht die Frage der demokratischen Legitimation im Mittelpunkt: Hilft Microtargeting den Wahlberechtigten, sich einen Überblick über unterschiedliche Meinungen zu verschaffen und führt es zu einer intensiveren Auseinandersetzung mit den Wahlen? Oder wer-

den ausgewählte Wählergruppen verschreckt oder gar derart beeinflusst, dass sie keine freie Wahlentscheidung mehr treffen können?

Gerade hinsichtlich der US-Wahlkämpfe mit einer breiten Datenbasis und zahlreichen Prognosen wird vereinzelt daran gezweifelt, inwieweit diese Wahlen noch als geheim (Papakyriakopoulos et al. 2017: 334) und frei anzusehen sind (Richter 2013: 969).

Wie so oft bei neuen technologischen Möglichkeiten eröffnet Microtargeting Chancen, birgt aber auch Risiken. Die Wählerschaft und ihre Wertvorstellungen können Einfluss darauf haben, wie das Microtargeting eingesetzt wird. Unter den Kritikern scheint sich jedenfalls ein Konsens herauszubilden: Microtargeting erfordert Transparenz (Barocas 2012: 34; Christl 2016; Dachwitz 2017a; Zuiderveen Borgesius et al. 2018: 94).

## 4 Gezielte Wähleransprache in den USA

Insbesondere der Einsatz von Microtargeting in US-Wahlkämpfen offenbart seine Attraktivität für Parteien ebenso wie die unterschiedlichen Erscheinungsformen des Microtargetings.

Schon vor Obama setzte 2003 der Demokrat Howard Dean im Vorwahlkampf internetbasierte Kampagnen zur Wähleransprache ein (Jungherr & Schoen 2013: 69). In Vorbereitung auf den Wahlkampf bauten die Demokraten 2005-2007 eine umfassende, eigene Wählerdatenbank („Vote Builder“) auf und erleichterten zeitgleich die parteiinterne Organisation des Wahlkampfs durch eine neue parteiinterne Plattform (Jungherr & Schoen 2013: 97). Die Republikaner hingegen entwickelten vermutlich eine zuvor angelegte nationale Wählerdatenbank nach dem Wahlerfolg 2004 zunächst nur begrenzt weiter und waren den Demokraten damit zumindest auf diesem Feld unterlegen (Jungherr & Schoen 2013: 98). Als innovativ galt in Obamas Wahlkampf 2008 vor allem die präzise Vorhersage der Wahlergebnisse in den einzelnen US-Bundesstaaten, um die Swing States, in denen oft nur knappe Mehrheiten erzielt werden, zu erkennen (Drilling & Litzel 2016).

Der datenbasierte Wahlkampf wurde stetig optimiert. So wurde für den überraschenden Wahlerfolg

<sup>5</sup> Siehe dazu das ABIDA-Dossier „Meinungsvielfalt im Big-Data-Zeitalter – die verfehltete Frage nach der Filterblase“, [http://www.abida.de/sites/default/files/Dossier\\_Meinungsvielfalt.pdf](http://www.abida.de/sites/default/files/Dossier_Meinungsvielfalt.pdf).

## MICROTARGETING – GEZIELTE WÄHLERANSPRACHE IM WAHLKAMPF

Trumps 2016 ein entsprechender Erklärungsversuch unternommen: Mittels Daten von Facebook-Profilen soll es dem Unternehmen Cambridge Analytica gelungen sein, die Wertvorstellungen und politischen Einstellungen der Wahlberechtigten besser einzuschätzen, um das Wahlverhalten möglichst genau vorhersagen zu können (Grassegger & Krogerus 2016). Die Aktivitäten der Facebook-Nutzer seien so aussagekräftig, dass sich etwa anhand der Likes mit 95-prozentiger Wahrscheinlichkeit die Hautfarbe und mit 85-prozentiger Wahrscheinlichkeit die Parteiaffinität eines Nutzers vorhersagen lasse (Grassegger & Krogerus 2016).<sup>6</sup> Ausschlaggebend sind damit – wie regelmäßig bei dem Einsatz von Big Data – auch bei diesem Verfahren Korrelationen, also Zusammenhänge zwischen verschiedenen Datensätzen.

Die einfache Erklärung für den Wahlsieg Trumps wurde vielfach angezweifelt (Beuth 2016; Confessore & Hakim 2017; Reinbold & Schnack 2016). Im Jahr 2018 wurde publik, dass 87 Millionen Datensätze von Facebook-Nutzern die Grundlage für die Arbeit von Cambridge Analytica waren und entgegen der Facebook-Vorgaben genutzt worden waren (Dachwitz, Rudl & Rebiger 2018). Dennoch fehlt es weiterhin an wissenschaftlichen Belegen für die Aussagekraft von Facebook-Profildaten über das Wahlverhalten eines Nutzers (Jungherr 2017: 13).

Fest steht jedoch: In den USA spielen datengestützte Wahlkämpfe eine wichtige Rolle – auch wenn die tatsächlichen Auswirkungen einer einzelnen Methode auf das Wahlergebnis nur schwer zu messen sind.<sup>7</sup>

Ein Grund für die Bedeutung der datengestützten Wahlkämpfe ist die einzigartige Datengrundlage der Parteien. In den USA gibt es kein zentrales Einwohnermeldeamt. Zur Verhinderung von Wahlbetrug werden stattdessen öffentliche Wählerlisten („Voter Files“) ge-

führt (Barocas 2012: 32), die von den US-Bundesstaaten an die Parteien weitergegeben werden (Jungherr 2017: 5). Der Umfang der Datensätze divergiert je nach Bundesstaat, zum Teil sind auch Informationen über die ethnische Zugehörigkeit und die Registrierung zu den Vorwahlen der Demokraten oder aber der Republikaner enthalten (Jungherr 2017: 13). Die Datensätze aus den Wählerverzeichnissen können um weitere Daten ergänzt werden, sodass sich noch umfangreichere Profile der Wahlberechtigten aus den Wählerlisten ergeben. Zu diesem Zweck kaufen die Demokraten und Republikaner z.B. Marketing-Daten ein (Drilling & Litzel 2016). Ergänzend werden Telefonbefragungen und Haustürgespräche geführt. Alleine im Verlauf von Obamas Kampagne 2012 gab es 120 Millionen Telefonkontakte (Quack 2013). Die Datenbank wurde so um zusätzliche Datensätze angereichert. Auf Grundlage aller gesammelten Daten lassen sich mit entsprechender Analyse-Software Zusammenhänge bzw. Korrelationen zwischen Verhalten, Interessen und Eigenschaften der Wahlberechtigten und ihrem Wahlverhalten ermitteln (Barocas 2012).

Drei entscheidende Merkmale eines jeden Wählerprofils im Wahlkampf 2012 waren der Grad der Unterstützung für Obama, gegebenenfalls die Wahrscheinlichkeit den Wahlberechtigten von Obama zu überzeugen und generell die Bereitschaft zu wählen (Quack 2013). Die Analyse ermöglichte die Konzentration der Wahlkampffressourcen, sodass mit den vorhandenen Mitteln möglichst große Effekte erzielt werden konnten.

Die Masse an verfügbaren Datensätzen und die langjährige Erfahrung der Wahlkämpfer in den USA ermöglichen die gezielte Wähleransprache in einer Dimension, wie sie beispielsweise in Deutschland derzeit kaum vorstellbar ist. Aus den vergangenen US-Wahlkämpfen lassen sich dennoch keine Rückschlüsse auf die Wirksamkeit von Microtargeting ziehen. Wobei sich eines zeigt: Fehlentscheidungen im Rahmen einer (Microtargeting-)Kampagne könnten verheerende Auswirkungen haben. Beispielsweise setzte Hillary Clinton im Wahlkampf 2016 auf ihren sicheren Sieg in einigen Staaten wie Michigan und Pennsylvania und vernachlässigte diese im Wahlkampf (Jungherr 2017: 4) – das Wahlergebnis und der Gewinner der Wahl sind bekannt.

<sup>6</sup> Siehe zu der Aussagekraft von Likes auch das ABIDA-Dossier „Big Social Data“, <http://www.abida.de/sites/default/files/15%20Big%20Social%20Data.pdf>.

<sup>7</sup> Siehe ausführlich zu den Hintergründen des Einsatzes von Microtargeting im US-Wahlkampf das ABIDA-Gutachten „Die öffentliche Verhandlung von Big Data in politischen Kampagnen“, <http://www.abida.de/sites/default/files/ABIDA%20Abschlussbericht%20Digitaler%20Demos.pdf>, S. 27 ff. und 36 ff.

## 5 Microtargeting in deutschen Wahlkämpfen

Deutschen Wahlkämpfern stehen bei Weitem keine Datensätze in einem solchen Umfang zur Verfügung. Dennoch versucht man hierzulande Wahlkampfbudgets dank datengestützter Prognosen und gezielter(er) Wähleransprache effizienter zu nutzen.

Im Bundestagswahlkampf 2017 kündigten die Parteien bereits vorab an, insgesamt mehrere Millionen Euro in den digitalen Wahlkampf investieren zu wollen (Scherfig 2017). Letzterer erschöpft sich zwar nicht in personalisierten Anzeigen auf Sozialen Netzwerken und Suchmaschinen. Allerdings gehörten insbesondere die ca. 20 Millionen deutschen Facebook-Nutzer zu den stark umworbenen Zielgruppen (Brühl 2017).

### 5.1 Microtargeting über Soziale Netzwerke

Im Mittelpunkt des Microtargetings über Soziale Netzwerke stand aufgrund dieser großen Zielgruppe daher auch Facebook. Werbeanzeigen auf Facebook lassen sich gezielt ausgewählten Nutzergruppen anzeigen. Diese Nutzergruppen können anhand demografischer Merkmale wie Alter und Geschlecht und anhand Interessen und Verhalten der Benutzer abgesteckt werden. So hat sich etwa die FDP im Bundestagswahlkampf 2017 gegenüber Nutzern mit Interesse an dem Thema Ausbildung als Bildungspartei präsentiert,<sup>8</sup> während der CDU-Politiker Jens Spahn mit einer Anzeige potenziellen AfD-Wählern gegenüber für „sichere Außengrenzen“ geworben hat.<sup>9</sup> Die AfD warb auf Facebook um Nutzer, die sich für den US-Präsidenten Trump interessieren (Brühl 2017). Bündnis 90/Die Grünen setzten sich für eine stärkere Anerkennung von Menschen in sozialen Berufen ein – mit Werbeanzeigen gezielt gegenüber Menschen in diesen Berufen (Brühl 2017). Die beschriebenen Facebook-Anzeigen zeigen exemplarisch, dass sich auch die deutschen Parteien an den datengestützten, personalisierten Wahlkampf herantasten.

<sup>8</sup> <https://twitter.com/JKarthaeuser/status/896258852500512768>

<sup>9</sup> <https://twitter.com/DasErste/status/892293084347850752>

Vereinzelt sollen auch sog. Dark Posts zum Einsatz gekommen sein. Während klassische Werbeanzeigen auf Facebook der Promotion öffentlicher Beiträge dienen, sind Dark Posts nur für die ausgewählten Zielgruppen sichtbar, da sie nicht zeitgleich auf dem Profil der werbenden Facebook-Seite angezeigt werden (Dachwitz 2017a). Um diesem Phänomen zu begegnen, aber auch um bei klassischen Werbeanzeigen für mehr Transparenz zu sorgen, wurde der Hashtag „#PolitikAds“ ins Leben gerufen, unter dem Nutzer des Kurznachrichtendienstes Twitter die ihnen angezeigten Werbeanzeigen veröffentlichten.<sup>10</sup> Einzelne Parteien reagierten mit einer Transparenzoffensive und veröffentlichten alle bei Facebook geschalteten Werbeanzeigen an zentraler Stelle.<sup>11</sup>

Die Sozialen Netzwerke Facebook<sup>12</sup> und Twitter<sup>13</sup> haben, wohl in Reaktion auf den US-Wahlkampf, in Zukunft mehr Transparenz bei Wahlwerbung zugesichert.

### 5.2 Datengestützter Haustürwahlkampf

Eine weitere Form der gezielten Wähleransprache wurde im Rahmen des Haustürwahlkampfes für die Bundestagswahl 2017 praktiziert. Die CDU setzte dazu auf die hauseigene Smartphone-App Connect17, die aufgrund der Erfahrungen vergangener Wahlkämpfe stets weiterentwickelt wurde (Kendzia 2017). Eine Datengrundlage ist eine Potenzial-Analyse der Deutsche Post Direkt GmbH mit der statistischen Wahrscheinlichkeit, inwieweit im Rahmen eines Wohnblocks die CDU gewählt wird (Dachwitz 2017a). Daneben fließen alte Wahlergebnisse in die Analyse ein (Hein 2017). Die Smartphone-App sammelt Feedback der Wahlhelfer zu Haustür-Besuchen und versucht die Wahlhelfer durch

<sup>10</sup> [https://twitter.com/wahl\\_beobachter/status/878923597175238656](https://twitter.com/wahl_beobachter/status/878923597175238656)

<sup>11</sup> <http://www.gruene.de/ueber-uns/2017/online-marketing-transparent.html>

<sup>12</sup> <https://www.heise.de/newsticker/meldung/Facebook-Transparenz-Update-fuer-Wahlwerbung-3875608.html>

<sup>13</sup> <https://www.tagesschau.de/ausland/twitter-transparenz-101.html>

Punkte und Ranglisten zu motivieren.<sup>14</sup> Die CDU-App war bereits Gegenstand von Untersuchungen der Datenschutzbeauftragten in Thüringen und Berlin (Kendzia 2017), ohne dass allerdings, soweit ersichtlich, Sanktionen verhängt wurden. Die CDU selbst betont stets, Daten nur bezogen auf Straßenzüge, nicht aber auf einzelne Haushalte zu erheben (Lindner 2017), um so einen Personenbezug der Daten – welcher von Bedeutung für die Anwendbarkeit des Datenschutzrechts ist – auszuschließen.

Auch von anderen Parteien, wie etwa der SPD, ist bekannt, dass sie Haustür-Besuche bzw. das Feedback der potenziellen Wähler zusammengefasst in Haushaltseinheiten oder Straßenzügen protokollieren (Hein 2017). Bündnis 90/Die Grünen unterstützt die eigenen Wahlkämpfer ebenfalls mit einer Smartphone-App, um die Reaktionen einzelner Haustür-Besuche zu protokollieren – wobei unklar ist, ob tatsächlich, wie auf den Beispielfotos dargestellt, einzelne Hausnummern gespeichert werden.<sup>15</sup> Wahlkampf-Helfern der FDP stand ein Portal zur Verfügung, um die Wahrscheinlichkeit für FDP-Wähler in einzelnen Straßen auf Grundlage verschiedener Daten zu ermitteln (Heglich 2017).

Der datengestützte Haustürwahlkampf scheint somit zur Normalität zu werden. Im Mittelpunkt des Bundestagswahlkampfes 2017 stand dabei insbesondere die Sortierung nach Parteipräferenzen: Anhand soziodemografischer Daten, Daten aus vergangenen Wahlen und dem Feedback aus den Haustür-Besuchen versuchten die Parteien Straßenzüge auszumachen, in denen sich der Haustürwahlkampf besonders lohnen könnte.

### 5.3 Fazit zu Microtargeting in deutschen Wahlkämpfen

Anhand des Wahlergebnisses der Bundestagswahl 2017 lassen sich keine Aussagen zu dem Erfolg des Microtargetings treffen. In anderen Wahlkämpfen soll der datengestützte Haustürwahlkampf hingegen bereits zu messbaren Stimmengewinnen geführt haben (Hein

2017), wobei auch in diesem Fall andere Faktoren ebenso maßgeblich gewesen sein könnten.

Tatsächlich versuchen alle großen Parteien ihren Wahlkampf mittels Microtargeting auf Effizienz zu trimmen. Während es den Parteien gelingt, zielgenau einzelne Wähler über Online-Werbekampagnen anzusprechen, helfen im Haustürwahlkampf grobe, datengestützte Analysen, um die jeweils aus Wahlkampf-Sicht interessanten Gebiete auszumachen. Mittlerweile stehen den Parteien dabei immer ausgereifere Produkte zur Verfügung – wie das Beispiel der Connect17-App der CDU zeigt, die bereits über mehrere Landtags- und Bundestags-Wahlkämpfe hinweg eingesetzt wurde.

## 6 Rechtliche Grenzen des Microtargetings in Deutschland

Das deutsche und europäische Datenschutzrecht setzt klare Grenzen für Microtargeting. Seit dem 25. Mai 2018 gilt die Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) unmittelbar in jedem Mitgliedsstaat. Sie hat damit die EU-Datenschutz-Richtlinie 95/46/EG mit Umsetzungs-vorschriften wie dem BDSG a.F. abgelöst.

Speziellere Regelungen, wie etwas das deutsche TMG, werden durch die Verordnung verdrängt (Hullen & Roggenkamp 2016: TMG – Einleitung Rn. 13). Es bleibt abzuwarten, ob und wann stattdessen die geplante ePrivacy-Verordnung mit bereichsspezifischen Regelungen für Datenschutz im Rahmen elektronischer Kommunikationsdienste in Kraft tritt.<sup>16</sup>

Der deutsche Gesetzgeber hat von Öffnungsklauseln in der DSGVO durch das Bundesdatenschutzgesetz vom 30.06.2017 mit Geltung seit dem 25. Mai 2018 (BDSG 2018) Gebrauch gemacht.

Im Wahlkampf kommt es entscheidend darauf an, ob das der Anwendungsbereich der DSGVO überhaupt eröffnet ist. Andernfalls sind auch etwaige Anforderun-

<sup>14</sup> <https://www.connect17.de/app/>

<sup>15</sup> <https://play.google.com/store/apps/details?id=de.gruene.green.app&hl=de>

<sup>16</sup> Kommissionsentwurf vom 10.01.2017 in deutscher Sprache abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc\\_id=42678](http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=42678). Aktueller Entwurf vom 12.06.2018 in englischer Sprache: [https://www.bvdw.org/fileadmin/bvdw/upload/dokumente/recht/e\\_privacy\\_verordnung/Entwurf\\_Text\\_ePrivacy\\_12.06.2018.pdf](https://www.bvdw.org/fileadmin/bvdw/upload/dokumente/recht/e_privacy_verordnung/Entwurf_Text_ePrivacy_12.06.2018.pdf).

## MICROTARGETING – GEZIELTE WÄHLERANSPRACHE IM WAHLKAMPF

gen an Erlaubnistatbestände und Datenschutz-Grundsätze nicht zu beachten.

### 6.1 Anwendbarkeit der DSGVO in sachlicher Hinsicht und Verantwortlichkeit

Der sachliche Anwendungsbereich der DSGVO umfasst nach Art. 2 DSGVO nahezu jede (teil-)automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten. Nach Art. 4 Nr. 1 DSGVO sind personenbezogene Daten Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person beziehen. Dabei bleibt unklar (Klar & Kühling 2018: Art. 4 Nr. 1 Rn. 26; Schreiber 2016: Art. 4 DSGVO Rn. 9 f.), ob es darauf ankommt, ob die verantwortliche Stelle (subjektive Perspektive) oder irgendein Dritter den Personenbezug herstellen kann (objektive Perspektive). In Bezug auf Microtargeting und Szenarien wie die Zuordnung von Wahrscheinlichkeiten zu einzelnen Haushalten oder Straßenzügen und zielgerichteten Wahlkampagnen über Soziale Netzwerke kann diese Frage dahinstehen, soweit nicht etwa Kennungen wie IP-Adressen betroffen sind (vgl. EuGH 2016). Der Begriff der Verarbeitung ist weit zu verstehen und umfasst nach Art. 4 Nr. 2 DSGVO jeden mit oder ohne Hilfe automatisierter Verfahren ausgeführten Vorgang oder jede solche Vorgangsreihe im Zusammenhang mit personenbezogenen Daten.

Für präzises Microtargeting, wie es in den USA zum Teil bereits praktiziert wird, sind Daten zu möglichst jedem einzelnen Wähler unerlässlicher Bestandteil für genaue Prognosen. Das Anlegen solcher Profile in deutschen Wahlkämpfen, die beispielsweise anhand des Namens, der Angabe eines Facebook-Profiles oder einer genauen Adressangabe, leicht einem einzelnen Wähler zugeordnet werden können, unterfällt dem Begriff der personenbezogenen Daten. Ebenso stellt die Weitergabe von Daten über einzelne Wahlberechtigte, etwa durch den „Einkauf“ von Marketing-Profilen wie bei Payback (vgl. Schulz 2013), einen separaten Verarbeitungsvorgang dar.

Für die erwähnten Untersuchungen der Connect17-App durch Datenschutzbeauftragte war wieder einmal die Frage nach der Anwendbarkeit des

Datenschutzrechts von Relevanz. Laut Auskunft der App-Entwickler würden Erfahrungen der Haustür-Wahlkämpfer nur unter Angabe des Straßennamens und ohne Hausnummer gespeichert (Kendzia 2017). Soweit präzisere Daten aufgenommen würden, erfolge dies nur mit der Einwilligung der entsprechenden Betroffenen (Kendzia 2017), die sowohl nach § 4 Abs. 1 BDSG a.F. als auch nach Art. 6 Abs. 1 UA 1 lit. a, Art. 7 DSGVO möglicher Erlaubnistatbestand ist.

Auch andere Parteien wie die FDP bemühen sich penibel, den Personenbezug zu vermeiden. Das unbeabsichtigt zeitweise für jedermann zugängliche Wahlkampf-Portal der Partei gab beispielsweise die Wahrscheinlichkeit der Wahl der FDP nur gebündelt für sechs zusammengefasste Gebäude an (Hegelich 2017).

Im Rahmen des Microtargetings sind insbesondere die Wahrscheinlichkeit eine entsprechende Partei zu wählen und soziodemografische Daten wie das Haushaltsnettoeinkommen sowie Erfahrungen der Haustür-Wahlkämpfer von Bedeutung. Soweit von vornherein nur mit Daten gearbeitet wird, die mehreren Haushalten als eine Einheit zugeordnet werden, ist im Regelfall aufgrund der Anonymisierung keine Zuordnung zu einer einzelnen Person möglich und die DSGVO kommt nicht zur Anwendung. Anders ist die Situation zu bewerten, soweit in einem Zwischenschritt Daten zu einzelnen Wahlberechtigten erhoben und anschließend zusammengeführt werden oder beispielsweise mehrere Haushalte zufällig einer einzigen natürlichen Person zuzuordnen wären. Der Balanceakt der deutschen Parteien zwischen möglichst genauen Daten und Nichtanwendbarkeit des Datenschutzrechts scheint also im Haustürwahlkampf zu gelingen. Eigens angelegte Wählerprofile, wie in den US-Wahlkämpfen, unterlägen hingegen der DSGVO.

Die noch gezieltere Ansprache auf Grundlage erhobener Daten via Facebook erfolgt bereits intensiv durch deutsche Parteien. Die Datenverarbeitung durch Facebook wurde durch mehrere Datenschutzbehörden, darunter die französische, belgische und niederländische, untersucht und führte teilweise zur Verhängung von Bußgeldern (Dachwitz 2017b).

Unabhängig von der Verantwortlichkeit Facebooks haben die Parteien, soweit sie Werbung über Facebook

## MICROTARGETING – GEZIELTE WÄHLERANSPRACHE IM WAHLKAMPF

betreiben, selbst keinen weitergehenden Zugriff auf die Daten der Angesprochenen. Die Parteien legen jedoch über die Inhalte und Aktivitäten auf der beworbenen Fanpage und über die Einstellungen für die Werbeanzeigen das Zielpublikum fest und erhalten Zugriff auf anonymisierte Statistiken über den Erfolg von Fanpage und Werbeanzeigen. Da nach Art. 4 Nr. 7 DSGVO bereits eine Entscheidung zusammen mit anderen über Zwecke und Mittel der Verarbeitung ausreichend ist, sind die Parteien für die Verarbeitung anlässlich ihrer Fanpages und Werbeanzeigen ebenfalls Verantwortliche im Sinne des Art. 4 Nr. 7 DSGVO. Die Entscheidung des EuGH zu der Verantwortlichkeit nach der Datenschutz-Richtlinie (EuGH 2018) lässt sich insoweit auf die DSGVO übertragen. Der Grad der Verantwortlichkeit von Facebook als Plattform-Betreiber und den Parteien bestimmt sich für die einzelnen Verarbeitungsphasen nach den Umständen des Einzelfalles (EuGH 2018: Rn. 43). Bereits eine Mitverantwortlichkeit für Verstöße kann etwa zur Durchführung von Maßnahmen der Aufsichtsbehörden, vgl. Art. 58 DSGVO, oder zur Verhängung eines Bußgeldes führen, wenngleich der Grad der Verantwortlichkeit etwa nach Art. 83 Abs. 2 lit. d DSGVO zu berücksichtigen ist.

Eine unveränderte Nutzung von Facebook als Microtargeting-Instrument in kommenden Wahlkämpfen kann also auch für die Parteien Folgen mit sich bringen. Das gilt zumindest soweit Facebook mit der Gestaltung seiner Plattform gegen die DSGVO verstößt.

Zusammengefasst unterfällt der datengestützte Haustürwahlkampf der Parteien insoweit nicht der DSGVO, als Haushaltseinheiten ohne Rückschlüsse auf einzelne natürliche Personen zusammengefasst werden. Noch ungeklärt ist die Bewertung und gegebenenfalls Sanktionierung der Werbemöglichkeiten bei Facebook, wobei die Parteien als Werbende zumindest mitverantwortlich sind.

### 6.2 Anwendbarkeit der DSGVO in räumlicher Hinsicht

Eine Besonderheit gegenüber dem alten Datenschutzrecht ist der erweiterte räumliche Anwendungs-

bereich. Nach Art. 3 Abs. 1 DSGVO sind alle Verarbeitungsvorgänge im Rahmen einer Niederlassung erfasst. Nach Art. 3 Abs. 2 DSGVO sind darüber hinaus auch Verarbeitungsvorgänge umfasst, wenn der Verantwortliche zwar nicht in der Union niedergelassen ist, aber Verhalten beobachtet wird, das durch Personen innerhalb der Union stattfindet, oder Waren oder Dienstleistungen Personen in der Union angeboten werden sollen. Im Rahmen von Protokollen bei Haustür-Wahlkämpfen ist die DSGVO bereits aufgrund der Niederlassung nach Art. 3 Abs. 1 DSGVO und bei der Erstellung von Profilen zu einzelnen natürlichen Personen – etwa durch Zusammenführung von Daten aus dem Haustürwahlkampf und Marketing-Daten, wie etwa in den USA geschehen – auch nach Art. 3 Abs. 2 lit. b DSGVO anwendbar.<sup>17</sup> Die Datenverarbeitung durch Facebook, das als verantwortliche Stelle den Sitz in Irland angibt,<sup>18</sup> ist ebenfalls bereits nach Art. 3 Abs. 1 DSGVO erfasst. Aber selbst Microtargeting für einzelne natürliche Personen mittels Anbieter ohne Niederlassung in der EU ist im Regelfall räumlich nach Art. 3 Abs. 2 lit. b DSGVO umfasst. Ausreichend ist dafür bereits, dass das beobachtete Verhalten, etwa in Form eines Wählerprofils gespeichert, in der Union erfolgt. Im Hinblick darauf werden die Parteien also auch unter der DSGVO versuchen, einen Bezug der Daten zu einzelnen Personen vermeiden, um bereits sachlich nicht den Vorgaben der DSGVO zu unterliegen. Soweit gezielte Online-Werbung über Soziale Netzwerke wie Facebook erfolgt sind jedoch in der Regel sachlicher und räumlicher Anwendungsbereich eröffnet.

In räumlicher Hinsicht sind keine realistischen Microtargeting-Szenarien für innereuropäische Wahlen denkbar, die nicht unter die DSGVO fielen.

<sup>17</sup> Vgl. auch Erwägungsgrund 24 (Auszug): „Die Verarbeitung personenbezogener Daten von betroffenen Personen, die sich in der Union befinden, durch einen nicht in der Union niedergelassenen Verantwortlichen oder Auftragsverarbeiter sollte auch dann dieser Verordnung unterliegen, wenn sie dazu dient, das Verhalten dieser betroffenen Personen zu beobachten, soweit ihr Verhalten in der Union erfolgt.“

<sup>18</sup> [https://www.facebook.com/full\\_data\\_use\\_policy](https://www.facebook.com/full_data_use_policy)

### 6.3 Zuständige Datenschutzbehörden unter der DSGVO

Im datengestützten Haustürwahlkampf, durchgeführt durch Unternehmen mit Sitz in Deutschland, bleiben die deutschen Datenschutzbehörden nach Art. 55 Abs. 1 DSGVO zuständig.

Im Hinblick auf Microtargeting über Soziale Netzwerke wie Facebook bestand unter der Datenschutz-Richtlinie 95/46/EG Uneinigkeit, ob beispielsweise deutsche Behörden eventuelle Verstöße gegen das Datenschutzrecht sanktionieren können (OVG Hamburg 2016; BVerwG 2016). Diese Frage wurde durch den EuGH zugunsten einer weit verstandenen Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde beantwortet, sodass bereits unter der Datenschutz-Richtlinie aufgrund der Werbeaktivitäten der deutschen Facebook-Niederlassung auch ein Vorgehen gegen die Facebook Germany GmbH möglich war (EuGH 2018: Rn. 64, 74).

Unter der DSGVO ist nach dem Grundsatz des Art. 56 Abs. 2 DSGVO zunächst jede Aufsichtsbehörde räumlich für das Hoheitsgebiet ihres Mitgliedsstaats zuständig. Bei grenzüberschreitenden Sachverhalten ist die Aufsichtsbehörde der Hauptniederlassung innerhalb der EU, vgl. Art. 4 Nr. 16 lit. a DSGVO, federführend zuständig. Im Falle von Facebook wird man hier vermutlich von dem Sitz in Irland ausgehen, soweit nicht Entscheidungen hinsichtlich der Zwecke und Mittel der Datenverarbeitung in Deutschland getroffen werden.

Bisher ist unklar, ob die federführende Zuständigkeit aus Art. 56 Abs. 1 DSGVO spezieller ist als Art. 55 Abs. 1 DSGVO (Dix 2017: Art. 56 Rn. 6; Hofmann 2017: 189) oder ob andere nationale Aufsichtsbehörden nach Art. 55 Abs. 1 DSGVO zuständig bleiben (Hullen 2016: Art. 56 DSGVO Rn. 3; Peuker 2017: Art. 56 Rn. 25). Für eine Spezialität spricht der Erwägungsgrund 124<sup>19</sup>, der nur von der Zusammenarbeit mit solchen

<sup>19</sup> Erwägungsgrund 124 (Auszug): „[Die federführende Behörde] sollte mit den anderen Behörden zusammenarbeiten, die betroffen sind, weil der Verantwortliche oder Auftragsverarbeiter eine Niederlassung im Hoheitsgebiet ihres Mitgliedstaats hat, weil die Verarbeitung erhebliche Auswirkungen auf betroffene Personen mit Wohnsitz in ihrem Hoheitsgebiet hat oder weil bei ihnen eine Beschwerde eingelegt wurde.“

Behörden spricht, welche die Kriterien aus Art. 56 Abs. 2 DSGVO erfüllen. Außerdem bräuchte es andernfalls nicht den Begriff der betroffenen Behörde in Art. 4 Nr. 22, Art. 60 DSGVO. Das „unbeschadet“ in Art. 56 Abs. 1 DSGVO nimmt nur Bezug auf Art. 55 Abs. 2 und 3 DSGVO.

Art. 56 Abs. 1 DSGVO verdrängt somit Art. 55 Abs. 1 DSGVO. Bei grenzüberschreitenden Sachverhalten ist damit grundsätzlich nach Art. 56 Abs. 1 DSGVO die Datenschutzbehörde der Hauptniederlassung ausschließlich zuständig – etwa die irische Datenschutzbehörde im Falle von Facebook. Soweit es in der deutschen Sprachversion von Facebook zu möglichen Verstößen kommt oder Beschwerden an deutsche Datenschutzbehörden herangetragen werden, arbeiten diesen nach Art. 60, Art. 4 Nr. 22 lit. b bzw. c DSGVO mit der federführenden Aufsichtsbehörde zusammen. In Streitfragen zwischen diesen Aufsichtsbehörden entscheidet nach Art. 65 Abs. 1 lit. a DSGVO ein neu eingerichtetes europäisches Datenschutzausschuss, vgl. Art. 68 ff. DSGVO, sodass – anders als bisher – die Einheitlichkeit der Anwendung des Datenschutzrechts auch bei grenzüberschreitenden Sachverhalten sichergestellt wird.

Soweit eine Beschwerde oder ein Verstoß gegen das Datenschutzrecht durch Microtargeting nur Personen eines Mitgliedsstaats betrifft bzw. erheblich beeinträchtigt – etwa im Rahmen einer auf Deutschland ausgerichteten Seite wie <https://de-de.facebook.com> – kann die Datenschutzbehörde dieses Mitgliedsstaats nach Art. 56 Abs. 2 und 5 DSGVO auch ausschließlich zuständig sein. Das setzt die Entscheidung der federführenden Datenschutzbehörde voraus, sich nicht mit dem Fall zu befassen.

Daneben steht die Zuständigkeit für ein Vorgehen gegen die werbenden Parteien als (Mit-)Verantwortliche.

Unabhängig von der Zuständigkeit einer Datenschutzbehörde kann sich nach Art. 77 Abs. 1 DSGVO eine betroffene Person an die Datenschutzbehörde seines Mitgliedstaats wenden.

### 6.4 Datenschutzgrundsätze unter der DSGVO

Warum es für deutsche Parteien so entscheidend ist, den Personenbezug der Daten zu verhindern und

## MICROTARGETING – GEZIELTE WÄHLERANSPRACHE IM WAHLKAMPF

welche Konsequenzen sich für das Microtargeting über Soziale Netzwerke ergeben, zeigt ein Blick auf die Datenschutzgrundsätze und die Erlaubnistatbestände unter der DSGVO.

Das „Ob“ der Verarbeitung richtet sich maßgeblich nach Art. 6 DSGVO und der Frage, ob einer der dort normierten Erlaubnistatbestände greift. Einer dieser Erlaubnistatbestände ist nach Art. 6 Abs. 1 lit. a DSGVO die Einwilligung der betroffenen Person. Für den Haustürwahlkampf wäre so etwa die Einwilligung praktikabel. Dabei sind die Freiwilligkeit, vgl. Art. 7 Abs. 4 DSGVO,<sup>20</sup> und die jederzeitige Widerruflichkeit für die Zukunft nach Art. 7 Abs. 3 DSGVO zu beachten. In der Praxis des Microtargetings, etwa im Haustürwahlkampf, bleibt zweifelhaft, wie viele Nutzer eine derartige Einwilligung erteilen würden, um den Parteien einen effizienteren Wahlkampf zu ermöglichen.

Soweit man in Wahlwerbezwecken ein berechtigtes Interesse<sup>21</sup> der Parteien und der Sozialen Netzwerke sieht, ist dies nach Art. 6 Abs. 1 lit. f DSGVO jedoch bereits ausreichend, wenn nicht die Interessen des Betroffenen überwiegen.<sup>22</sup> Zumindest im Hinblick auf die Parteien und unmittelbare Wahlwerbung durch diese kann der verfassungsmäßige Auftrag der Parteien zur Mitwirkung an der Willensbildung, vgl. Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG, als berechtigtes Interesse angesehen werden. Allerdings reicht dieser Erlaubnistatbestand für umfangreiche Profile einzelner Wähler nicht aus, da diese nicht mehr erforderlich wären (Richter 2013: 963).

<sup>20</sup> Siehe auch Erwägungsgrund 32 (Auszug): „Die Einwilligung sollte durch eine eindeutige bestätigende Handlung erfolgen, [...] freiwillig, für den konkreten Fall, in informierter Weise und unmissverständlich“ und Erwägungsgrund 43 (Auszug): „Die Einwilligung gilt nicht als freiwillig erteilt, [...] wenn die Erfüllung eines Vertrags, einschließlich der Erbringung einer Dienstleistung, von der Einwilligung abhängig ist, obwohl diese Einwilligung für die Erfüllung nicht erforderlich ist.“

<sup>21</sup> Vgl. umfangreich zur Auslegung dieses Erlaubnistatbestands das ABIDA-Dossier „Ich sammle, also bin ich (Social Credit). Das Szenario eines allumfassenden Bonitätssystems“, S. 6 ff., [http://www.abida.de/sites/default/files/20\\_Dossier\\_Social\\_Credit.pdf](http://www.abida.de/sites/default/files/20_Dossier_Social_Credit.pdf).

<sup>22</sup> Zumindest Direktwerbung kann ein berechtigtes Interesse sein, vgl. Erwägungsgrund 47 (Auszug): „Die Verarbeitung personenbezogener Daten zum Zwecke der Direktwerbung kann als eine einem berechtigten Interesse dienende Verarbeitung betrachtet werden.“

Die Verarbeitung ist nach Art. 5 Abs. 1 lit. b, c DSGVO an den ursprünglich festgelegten Zweck gebunden und die Verarbeitung darf nur erfolgen, soweit es für die Zwecke notwendig ist. Zur Ermittlung der Reichweite des Zwecks bietet die Auslegungsregel (Buchner & Petri 2018: Art. 6 Rn. 183) des Art. 6 Abs. 4 DSGVO Anhaltspunkte. Gerade Soziale Netzwerke setzen große Datenmengen voraus. Soweit aber aus Profilangaben, den Interessen von Freunden oder den eigenen „Klicks“ neue Erkenntnisse gewonnen werden, lässt sich daran zweifeln, ob diese noch notwendig sind (Nebel 2015: 105). Eine nachträgliche Weitergabe von Daten, etwa durch Anbieter wie Payback, an Parteien wäre daran zu messen.

Die Identifizierung der Personen darf nur solange möglich sein, solange es für die Verarbeitungszwecke erforderlich ist, Art. 5 Abs. 1 lit. b, c, e DSGVO. Microtargeting durch den Ankauf von Marketing-Daten, wie in den USA, steht dabei insbesondere der Zweckbindungsgrundsatz nach Art. 5 Abs. 1 lit. b DSGVO entgegen. Dieser spielt aus diesem Grund regelmäßig bei dem Einsatz von Big Data-Technologien eine Rolle (Culik & Döpke 2017: 230). Verstöße gegen die in Art. 5 Abs. 1 DSGVO genannten Grundsätze können selbstständig sanktioniert werden, auch wenn durch einen Verstoß nicht notwendigerweise die eigentliche Verarbeitung als rechtswidrig anzusehen ist (Herbst: Art. 5 Rn. 2). Gerade im Hinblick auf Soziale Netzwerke wird sich zeigen, wie eng Grundsätze der Zweckbindung, Datenminimierung und Speicherbegrenzung in der Rechtsanwendung ausgelegt werden und inwieweit so gegebenenfalls das Microtargeting über Soziale Netzwerke eingeschränkt wird.

In Ansehung des Zwecks sind etwa bei Sozialen Netzwerken, die gerade massenhaft Daten erfordern, weitergehende – aber ebenfalls nicht grenzenlose – Datensammlungen denkbar (Nebel 2015: 105).

## MICROTARGETING – GEZIELTE WÄHLERANSPRACHE IM WAHLKAMPF

Im Rahmen des Microtargetings sind in der Regel Daten betroffen, aus denen die politische Meinung hervorgehen kann, Art. 9 Abs. 1 DSGVO. Diese bedürfen zusätzlich<sup>23</sup> eines besonderen Erlaubnistatbestands (Art. 9 Abs. 2 DSGVO, §§ 22, 27 f. BDSG 2018). Soweit Nutzer Sozialer Netzwerke ihre Einstellung z.B. durch den Like einer Partei-Seite selbst in dem gesamten, öffentlich zugänglichen Netzwerk (Nebel 2015: 103) kundtun, sind sie nicht schutzwürdig und Art. 9 Abs. 2 lit. e DSGVO greift. Wird der mutmaßliche politische Wille aufgrund von Korrelationen, etwa aus einem Freundeskreis mit vielen Likes zu Gunsten einer Partei, ermittelt, greift der Erlaubnistatbestand nicht mehr. In letzterem Fall kommt regelmäßig nur eine Einwilligung nach Art. 9 Abs. 2 lit. a DSGVO in Betracht. Diese wiederum muss zumindest den nicht zu unterschätzenden Anforderungen aus Art. 7 DSGVO im Hinblick auf vorherige Aufklärung und Freiwilligkeit genügen.

### 7 Schlussbetrachtung

Microtargeting mit all seinen Möglichkeiten ist längst in den US-Wahlkämpfen angekommen. In Deutschland wagt man ebenfalls erste Versuche in der gezielten Wähleransprache – sei es über Soziale Netzwerke oder im datengestützten Haustürwahlkampf. Das deutsche bzw. europäische Datenschutzrecht setzt allerdings enge Grenzen, sodass im Wahlkampf besonders darauf geachtet wird, einen Personenbezug zu vermeiden, um gerade nicht den Restriktionen des Datenschutzrechts zu unterliegen.

Die tatsächliche Bedeutung des praktizierten Microtargetings lässt sich kaum sicher ermitteln aufgrund der zahlreichen Faktoren, die Einfluss auf ein erfolgreiches Wahlergebnis haben. Daher bleibt den Parteien nichts anderes übrig als entweder den Verheißungen von mehr Effizienz im Wahlkampf zu vertrauen oder Nachteile wie einen drohenden „Wahlkampf im

Untergrund“ stärker zu gewichten. Microtargeting besitzt das Potenzial, den Wettbewerb der Meinungen zu beeinflussen. Kommende Wahlkämpfe werden zeigen, inwieweit sich deutsche und europäische Parteien unter der DSGVO an das Microtargeting weiter herantasten und welche Auswirkungen die eigene Verantwortlichkeit der Werbenden auf die Nutzung von Sozialen Netzwerken wie Facebook im Wahlkampf hat.

#### **Vertiefungshinweise: Literatur und Links**

- Jungherr, A., & Schoen, H. (2013). Das Internet in Wahlkämpfen. Online verfügbar unter: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_34855-544-1-30.pdf](http://www.kas.de/wf/doc/kas_34855-544-1-30.pdf).
- Papakyriakopoulos, O., Shahrezaye, M., Thieltges, A., Medina Serrano, J. C., & Hegelich, S. (2017). Social Media und Microtargeting in Deutschland. *Informatik Spektrum 2017, Band 40 (4)*, 327 ff.
- Zweig, K. A., Deussen, O., & Krafft, T. D. (2017). Algorithmen und Meinungsbildung. *Informatik Spektrum 2017, Band 40 (4)*, 318 ff.
- Richter, P. (2013). Die Wahl ist geheim ... so what? *Die Öffentliche Verwaltung 2013*, 961 ff.
- Zuiderveen Borgesius, F. J., Möller, J. E., Kruike-meier, S., Fahy, R. F., Irion, K., Dobber, T., Bodó, B., & de Vreese, C. H. (2018). Online Political Microtargeting: Promises and Threats for Democracy. *Utrecht Law Review 2018 (14)*, 82.

<sup>23</sup> Vgl. auch Erwägungsgrund 51: „[...] Zusätzlich zu den speziellen Anforderungen an eine derartige Verarbeitung [besonderer Kategorien personenbezogener Daten] sollten die allgemeinen Grundsätze [...], insbesondere hinsichtlich der Bedingungen für eine rechtmäßige Verarbeitung, gelten [...]“.

## MICROTARGETING – GEZIELTE WÄHLERANSPRACHE IM WAHLKAMPF

### Literaturnachweise

- Agan, T. (2017). Silent Marketing: Microtargeting. Online verfügbar unter: <http://www.wpp.com/wpp/marketing/reportsstudies/silentmarketing/> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Barocas, S. (2012). The Price of Precision: Voter Microtargeting and Its Potential Harms to the Democratic Process. *Proceedings of the first edition workshop on Politics, elections and data 2012*, 31 ff.
- Beuth, P. (2016). Big Data allein entscheidet die Wahl. *Zeit Online*. Online verfügbar unter: <http://www.zeit.de/digital/internet/2016-12/us-wahl-donald-trump-facebook-big-data-cambridge-analytica> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Brühl, J. (2017). Können Parteien mit personalisierter Werbung die Wahl manipulieren? *SZ.de*. Online verfügbar unter: <http://www.sueddeutsche.de/digital/wahlkampf-in-sozialen-medien-koennen-parteien-mit-personalisierter-werbung-die-wahl-manipulieren-1.3581781> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Buchner, B., & Petri, B. (2018). *Datenschutz-Grundverordnung*, herausgegeben von Kühling, J., & Buchner, B.
- BVerwG (2016). Beschluss vom 25.02.2016 – Az. 1 C 28.14. *ZD 2016*, 393 ff.
- Christl, W. (2016). Big Data im Wahlkampf – An ihren Daten sollt ihr sie erkennen. *FAZ.net*. Online verfügbar unter: <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/medien/big-data-im-wahlkampf-ist-microtargeting-entscheidend-14582735.html> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Confessore, N., & Hakim, D. (2017). Data firm says ‘secret sauce’ aided Trump; many scoff. *The New York Times*. Online verfügbar unter: <https://www.nytimes.com/2017/03/06/us/politics/cambridge-analytica.html> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Culik, N., & Döpke, C. (2017). Zweckbindungsgrundsatz gegen unkontrollierten Einsatz von Big Data-Anwendungen. *ZD 2017*, 226 ff.
- Dachwitz, I. (2017a). Wahlkampf in der Grauzone: Die Parteien, das Microtargeting und die Transparenz. *Netzpolitik.org*. Online verfügbar unter:



### **ABIDA (Assessing Big Data)**

#### **Über die Dossiers**

Das Projekt ABIDA, gefördert vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (Förderkennzeichen 01IS15016A-F), lotet gesellschaftliche Chancen und Risiken der Erzeugung, Verknüpfung und Auswertung großer Datenmengen aus und entwirft Handlungsoptionen für Politik, Forschung und Entwicklung. In den Dossiers werden regelmäßig ausgewählte Big Data-Themen kurz und prägnant dargestellt, um dem Leser einen Überblick zu liefern und einen Einstieg in die Thematik zu ermöglichen. Weitere Dossiers sind verfügbar unter [www.abida.de/content/dossiers](http://www.abida.de/content/dossiers).

GEFÖRDERT VOM



**Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung**

- <https://netzpolitik.org/2017/wahlkampf-in-der-grauzone-die-parteien-das-microtargeting-und-die-transparenz/> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Dachwitz, I. (2017b). Französische Datenschutzbehörde verhängt Höchststrafe gegen Facebook. *Netzpolitik.org*. Online verfügbar unter: <https://netzpolitik.org/2017/franzoesische-datenschutzbehoerde-verhaengt-hoehchststrafe-gegen-facebook/> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Dachwitz, I., Rudl, T., & Rebiger, S. (2018). FAQ: Was wir über den Skandal um Facebook und Cambridge Analytica wissen. *Netzpolitik.org*. Online verfügbar unter: <https://netzpolitik.org/2018/cambridge-analytica-was-wir-ueber-das-groesste-datenleck-in-der-geschichte-von-facebook-wissen/#Woher%20kommen%20die%20Daten> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Dix, A. (2017). *Datenschutz-Grundverordnung*, herausgegeben von Kühling, J., & Buchner, B.
- Drilling, T. & Litzel, N. (2016). Präsident wird, wer das beste Data Science Team hat. *Big Data Insider*. Online verfügbar unter: <https://www.bigdata-insider.de/praesident-wird-wer-das-beste-data>

## MICROTARGETING – GEZIELTE WÄHLERANSPRACHE IM WAHLKAMPF

- science-team-hat-a-520504/ (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Edsall, T. B. (2012). Let the Nanotargeting begin. The New York Times. Online verfügbar unter: <https://campaignstops.blogs.nytimes.com/2012/04/15/let-the-nanotargeting-begin/> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- EuGH (2016). Urteil vom 19.10.2016 – C-582/14 – Breyer. Online verfügbar unter: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=184668&pageIndex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=463966> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- EuGH (2018). Urteil vom 05.06.2018 – C-210/16 – Wirtschaftsakademie. Online verfügbar unter: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=202543&pageIndex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=533177> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Grassegger, H. & Krogerus, M. (2016). Ich habe nur gezeigt, dass es die Bombe gibt. Das Magazin. Online verfügbar unter: <https://www.dasmagazin.ch/2016/12/03/ich-habe-nur-gezeigt-dass-es-die-bombe-gibt/> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Hegelich, S. (2017). #FDPlreaks: Hype und Hybris im Datenwahlkampf. Political Data Science Blog. Online verfügbar unter: <http://politicaldatascience.blogspot.de/2017/08/fdpleaks-hype-und-hybris-im.html> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Hein, F. (2017). So setzt die CDU Big Data beim Haustür-Wahlkampf ein. RP-Online. Online verfügbar unter: <http://www.rp-online.de/nrw/landespolitik/big-data-im-wahlkampf-eine-app-hilft-der-cdu-beim-klinkenputzen-aid-1.6782424> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Heinrich Böll Stiftung (2017). Microtargeting – digitales Marketing. Online verfügbar unter: <https://www.boell.de/de/2017/02/09/microtargeting-digitales-marketing> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Herbst, T. (2017). Datenschutz-Grundverordnung, herausgegeben von Kühling, J., & Buchner, B.
- Heuser, U. J., & Hamann, G. (2018). Facebook schadet sich selbst. Zeit Online. Online verfügbar unter: <https://www.zeit.de/2018/13/facebook-datenskandal-cambridge-analytica/komplettansicht> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Hullen, N. (2016). Kommentar zum BDSG und zur DSGVO sowie den Datenschutzbestimmungen von TMG und TKG, herausgegeben von Plath, K.-U.
- Hullen, N., & Roggenkamp, J. D. (2016). Kommentar zum BDSG und zur DSGVO sowie den Datenschutzbestimmungen von TMG und TKG, herausgegeben von Plath, K.-U.
- Hofmann, J. (2017). Europäische Datenschutz-Grundverordnung, herausgegeben von Roßnagel, A.
- Jungherr, A. (2017). Datengestützte Verfahren im Wahlkampf. Online verfügbar unter: <http://andreasjungherr.net/wp-content/uploads/2017/03/Jungherr-2017-Datengest%C3%BCtzte-Verfahren-im-Wahlkampf-Preprint.pdf> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Jungherr, A., & Schoen, H. (2013). Das Internet in Wahlkämpfen. Handreichung zur politischen Bildung – Band 12. Online verfügbar unter: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_34855-544-1-30.pdf](http://www.kas.de/wf/doc/kas_34855-544-1-30.pdf) (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Kendzia, L. (2017). Datenschützer prüfen CDU-Wahlkampf-App. MDR.de. Online verfügbar unter: <https://www.mdr.de/thueringen/cdu-app-wahlkampf-datenschutz-100.html> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Klar, M. & Kühling, J. (2018). Datenschutz-Grundverordnung, herausgegeben von Kühling, J., & Buchner, B.
- Lindner, N. (2017). Digitale Kampagnenführung – Die Parteien und das Netz. Deutschlandfunk. Online verfügbar unter: [http://www.deutschlandfunk.de/digitale-kampagnenfuehrung-die-parteien-und-das-netz.724.de.html?dram:article\\_id=395541](http://www.deutschlandfunk.de/digitale-kampagnenfuehrung-die-parteien-und-das-netz.724.de.html?dram:article_id=395541) (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Nebel, M. (2015). Facebook knows your vote! – Big Data und der Schutz politischer Meinung in sozialen Netzwerken. *Privatheit, Öffentlichkeit und demokratische Willensbildung in Zeiten von Big Data*, herausgegeben von Richter, P., 89 ff.
- OVG Hamburg (2016). Beschluss vom 29.06.2015 – Az. 5 Bs 40/16. *NJW* 2016, 3386 ff.
- Papakyriakopoulos, O., Shahrezaye, M., Thielges, A., Medina Serrano, J. C., & Hegelich, S. (2017). Social

## MICROTARGETING – GEZIELTE WÄHLERANSPRACHE IM WAHLKAMPF

---

- Media und Microtargeting in Deutschland. *Informatik Spektrum* 2017, 327 ff.
- Peuker, E. (2017). Europäische Datenschutzgrundverordnung, herausgegeben von Sydow, G.
- Quack, K. (2013). Ein Fall für Big Data – Wie Obama die Wahl gewann. Computerwoche. Online verfügbar unter: <https://www.computerwoche.de/a/wie-obama-die-wahl-gewann,2539909> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Reinbold, F., & Schnack, T. (2016). US-Wahl und Daten-Ingenieure – Ich ganz allein habe Trump ins Amt gebracht. Spiegel Online. Online verfügbar unter: <http://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/donald-trump-und-die-daten-ingenieure-endlich-eine-erklaerung-mit-der-alles-sinn-ergibt-a-1124439.html> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Richter, P. (2013). Die Wahl ist geheim... so what? *DÖV* 2013, 961 ff.
- Scherfig, L. (2017). Wie die Parteien 2017 in den digitalen Wahlkampf ziehen. Berliner Morgenpost. Online verfügbar unter: <https://www.morgenpost.de/politik/article209403515/Wie-die-Parteien-2017-in-den-digitalen-Wahlkampf-ziehen.html> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Schreiber, L. (2016). Kommentar zum BDSG und zur DSGVO sowie den Datenschutzbestimmungen von TMG und TKG, herausgegeben von Plath, K.-U.
- Schulz, S. (2013). Wie Big Data das Wahlgeheimnis aushebelt – Wir wissen, wen du wählen wirst. FAZ.net. Online verfügbar unter: <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/wie-big-data-das-wahlgeheimnis-aushebelt-wir-wissen-wen-du-waehlen-wirst-12553613.html> (Zuletzt abgerufen am 31.07.2018).
- Zuiderveen Borgesius, F. J., Möller, J. E., Kruikemeier, S., Fahy, R. F., Irion, K., Dobber, T., Bodó, B., & de Vreese, C. H. (2018). Online Political Microtargeting: Promises and Threats for Democracy. *Utrecht Law Review* 2018 (14), 82 ff.