



Deutscher
Industrie- und Handelskammertag



INFORMATIONSFORUM RFID



Verband der
Automobilindustrie

EU-Empfehlung zu Privatsphäre und Datenschutz bei RFID – Anforderungen an die Umsetzung –

November 2009

Am 12. Mai 2009 verabschiedete die EU-Kommission eine Empfehlung zur Umsetzung der Grundsätze der Wahrung der Privatsphäre und des Datenschutzes in RFID-gestützten Anwendungen (2009/387/EC). Die Empfehlung richtet sich an die Mitgliedstaaten und soll den datenschutzkonformen Einsatz der RFID-Technologie sicherstellen. Zur Unterstützung der Umsetzung hat die EU-Kommission eine Informelle Arbeitsgruppe aus Vertretern von Wirtschaft, Wissenschaft, Standardisierung, Daten- und Verbraucherschutz eingerichtet.

Als Vertreter der deutschen Wirtschaft fordern AIM-D, BDI, BITKOM, DIHK, GS1 Germany, HDE, Markenverband, VDA und Informationsforum RFID, im Rahmen der Umsetzung darauf zu achten, dass die geplanten Maßnahmen keine unbeabsichtigten und unangemessenen Belastungen für Unternehmen im Zusammenhang mit dem Einsatz der RFID-Technologie bewirken. Wenn jetzt hohe Hürden für die breite Einführung der Technologie aufgebaut werden, gefährdet das die weitere Verbreitung und die Entwicklung innovativer Anwendungen.

Die fehlende Differenzierung zwischen Anwendungen mit und ohne Personenbezug ist ein wesentlicher Schwachpunkt der EU-Empfehlung. Die Diskussion zeigt bereits jetzt, dass der Anwendungsbereich der EU-Empfehlung eine Frage von besonderer Relevanz ist, der bei der Überprüfung der Auswirkungen der Empfehlung besonders im Auge zu behalten sein wird. Bei der anstehenden Umsetzung muss daher darauf geachtet werden, dass der notwendige Schutz der Privatsphäre des Einzelnen nicht dazu führt, dass Anwendungen ohne Personenbezug zusätzlichen Anforderungen genügen müssen, die eine Hemmschwelle für Anwender darstellen. Schließlich ist auch darauf zu achten, dass die Umsetzung nicht einseitig von potenziellen Risiken für Verbraucher ausgeht; vielmehr müssen auch die möglichen Vorteile für Bürger und Verbraucher in eine Risikoabwägung einbezogen werden.

Folgende Punkte sind maßgeblich für eine erfolgreiche Umsetzung der Empfehlung:

- Minimale Anforderungen an Anwendungen ohne jeglichen Personenbezug bei Datenschutzfolgenabschätzung und Informationspflichten
- Einbindung des betrieblichen Datenschutzbeauftragten als zuständige Stelle im Rahmen der Datenschutzfolgenabschätzung
- Entwicklung eines flexiblen Rahmenwerks für die Datenschutzfolgenabschätzung, das eine differenzierte Einstufung von RFID-Anwendungen ermöglicht
- Nutzung von branchenspezifischen Mustern für die Datenschutzfolgenabschätzung
- Gewährleistung der Vertraulichkeit von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen
- Informative und angemessene Kennzeichnung als Hinweis auf die Präsenz von Lesegeräten und Transpondern auf Produkten
- Einzelhandel: Gleichberechtigter Einsatz von Deaktivierung auf Wunsch bzw. als Standardlösung je nach Ergebnis der Datenschutzfolgenabschätzung

Diese Kernforderungen ergeben sich im Einzelnen aus den folgenden Überlegungen:

DATENSCHUTZFOLGENABSCHÄTZUNG

Nach Ziffer 5 der EU-Empfehlung sollen alle RFID-Betreiber vor dem Einsatz neuer Anwendungen die Konsequenzen für den Datenschutz und die Privatsphäre abschätzen. Dabei soll auch geprüft werden, ob die Anwendung eingesetzt werden kann, um ein Individuum zu überwachen. Der Detaillierungsgrad der Abschätzung hängt von den möglichen Datenschutzrisiken der Anwendung ab. Betreiber sollen technische und organisatorische Maßnahmen treffen, um den Datenschutz sicherzustellen. Die Datenschutzfolgenabschätzung soll spätestens sechs Wochen vor Inbetriebnahme der Anwendung der zuständigen Stelle zur Verfügung gestellt werden.

Bewertung:

- **Geltungsbereich**

Der weite Geltungsbereich dieser Empfehlung wird insbesondere von RFID-Betreibern im B2B-Bereich negativ bewertet. Anwendungen z.B. in der Logistik oder der Produktionssteuerung sind hinsichtlich des Schutzes der Privatsphäre im Regelfall als unkritisch einzustufen; die Durchführung einer Datenschutzfolgenabschätzung ist in diesem Fall zusätzlicher Aufwand, dem kein Mehrwert für Verbraucher gegenübersteht. Zentrale Forderung ist daher, dass im Rahmen der Umsetzung eine deutliche Abgrenzung zwischen Anwendungen mit und ohne Personenbezug erfolgt. Für letztere sollte eine Anzeige gegenüber dem betrieblichen Datenschutzbeauftragten ausreichen, um dem Erfordernis der Folgenabschätzung zu genügen. Bei Anwendungen mit Personenbezug ist es erforderlich, im Rahmen der Datenschutzfolgenabschätzung eine klare Differenzierung vorzunehmen, die es ermöglicht, den Detaillierungsgrad der Abschätzung an das potenzielle Risiko für die Privatsphäre anzupassen.

- **Zuständige Stelle**

Es ist unklar, wer in Deutschland Empfänger der Folgenabschätzung sein soll. Nach § 4g Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) überwacht der betriebliche Datenschutzbeauftragte die ordnungsgemäße Anwendung von Datenverarbeitungsprogrammen, mit deren Hilfe personenbezogene Daten verarbeitet werden sollen; zu diesem Zweck ist er über Vorhaben der automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten rechtzeitig zu unterrichten. Da auch die Datenschutzfolgenabschätzung den Schutz personenbezogener Daten sicherstellen soll, wäre es sinnvoll, dass die Vorlage des Berichts über die Datenschutzfolgenabschätzung ebenfalls beim betrieblichen Datenschutzbeauftragten erfolgt.

- **Vertraulichkeit**

Die Empfehlung enthält keine Aussagen zum Schutz der Vertraulichkeit sensibler Unternehmensinformationen. Da die detaillierte Beschreibung einer RFID-Anwendung und des Datenflusses Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse beinhalten kann, muss sichergestellt werden, dass die Beschreibung hinreichend abstrakt gehalten sein kann, um negative Konsequenzen für den Betreiber auszuschließen.

- **Existierende Anwendungen**

Eine Rückwirkung der Empfehlung sollte ausgeschlossen sein, d.h. eine Datenschutzfolgenabschätzung sollte nur für neu einzurichtende Anwendungen durchgeführt werden.

REGELUNGSRAHMEN FÜR DIE DATENSCHUTZFOLGENABSCHÄTZUNG

Zur Unterstützung der Umsetzung der Datenschutzfolgenabschätzung soll die Wirtschaft in Zusammenarbeit mit Vertretern der Zivilgesellschaft bis Mai 2010 einen Regelungsrahmen erarbeiten und der europäischen Art. 29-Datenschutzgruppe vorlegen (Ziffer 4).

Bewertung:

Bei der Entwicklung des Regelungsrahmens muss zum einen sichergestellt sein, dass die oben genannten Punkte bereits in diesem Rahmenwerk Berücksichtigung finden. Zum anderen muss das Rahmenwerk hinreichend offen und flexibel sein, um es Branchenverbänden zu ermöglichen, auf Basis des Rahmenwerks Muster für Folgenabschätzungen für bestimmte Branchen oder Anwendungsbereiche zu entwickeln. Die Anforderungen des Rahmenwerks können z.B. durch den Einsatz von *privacy enhancing technologies* unterstützt werden.

INFORMATION

Ziffer 7 der Empfehlung sieht vor, dass RFID-Betreiber für jede Anwendung Informationen zur Identität des Betreibers, dem Zweck der Anwendung, den verarbeiteten Daten, ggf. ihrem Personenbezug sowie zu möglichen Risiken für die Privatsphäre und Abwehrmaßnahmen veröffentlichen. Außerdem soll eine Zusammenfassung der Datenschutzfolgenabschätzung veröffentlicht werden.

Bewertung:

Im Hinblick auf die empfohlene Informationspolitik ist darauf zu achten, dass die Anwender hierdurch nicht über Gebühr belastet werden. Sofern die Datenschutzfolgenabschätzung ergibt, dass in einer Anwendung keine personenbezogenen Daten verarbeitet werden, sollten auch die zu veröffentlichenden Informationen auf ein Minimum beschränkt bleiben. Insbesondere bei Anwendungen aus dem B2B-Bereich ist zu überlegen, was der Mehrwert einer derartigen Informationspflicht sein soll und ob eine Veröffentlichung tatsächlich erforderlich ist. Generell sollten allgemeine Informationen über den RFID-Einsatz z.B. auf der Webseite des Betreibers ausreichen.

TRANSPARENZ

Ein europaweit einheitliches Zeichen soll auf die Präsenz von Lesegeräten hinweisen; dieses Zeichen sollen die europäischen Normungsgremien mit Unterstützung der betroffenen Akteure entwickeln (Ziffer 8).

Bewertung:

Ein Hinweis auf die Präsenz von Lesegeräten kann insbesondere in öffentlich zugänglichen Bereichen die Transparenz in Bezug auf den RFID-Einsatz erhöhen. Notwendig ist dafür jedoch, dass die Kennzeichnung in verständlicher und hinreichend informativer Art erfolgt. Insbesondere bei dem Hinweis auf die Präsenz von Lesegeräten wäre eine allgemeine Kennzeichnung des Bereichs, in dem Transponder ausgelesen werden, sicherlich sinnvoller als z.B. ein kleines Logo direkt auf dem Lesegerät. Bei der Entwicklung des Zeichens sollte auf den Informationsstand und die Bedürfnisse von Verbrauchern abgestellt werden, die bisher nicht unbedingt Kenntnis von der Technologie haben. Da es bereits existierende Zeichen im Markt gibt wie z.B. das EPCglobal-Logo, sollte ein RFID-Zeichen für Lesegeräte eine Erweiterungsmöglichkeit vorsehen, so dass existierende Zeichen mit dem einheitlichen RFID-Zeichen kombiniert werden können.

RFID IM EINZELHANDEL: TRANSPARENZ

Speziell für den Einzelhandel sieht die EU-Kommission weiter reichende Maßnahmen vor. So sollen Verbraucher nach Ziffer 9 der Empfehlung durch eine europaweit einheitliche Kennzeichnung über die Präsenz von Transpondern auf oder in Produkten informiert werden. Das entsprechende Zeichen sollen die europäischen Normungsgremien mit Unterstützung der betroffenen Akteure entwickeln.

Bewertung:

Eine Kennzeichnung, die auf die Präsenz von Transpondern in oder auf Produkten hinweist, ist grundsätzlich zu unterstützen. Bei der Gestaltung sollte darauf abgestellt werden, dass das Zeichen den Verbraucher so informiert, dass er von seinem Recht auf Deaktivierung des Transponders Gebrauch machen kann. Als wenig sinnvoll wird daher die Hinzufügung eines weiteren Logos auf dem Produkt bzw. der Verpackung erachtet. Zum einen wäre ein solches Logo angesichts zahlreicher anderer Hinweise auf Produkten bzw. Verpackungen nicht wirklich zielführend. Zum anderen ist auch fraglich, ob ein einfaches Logo angesichts der geringen Vorkenntnisse der Verbraucher hinreichenden Informationswert hätte. Sinnvoller wäre daher ein Zeichen, das z.B. Bestandteil der Gebrauchsanweisung ist und möglicherweise zusätzlich am Regal angebracht ist und den Verbraucher über den Einsatz der Technologie informiert. Auch dieses Zeichen sollte speziell auf die Bedürfnisse von Verbrauchern abstellen sowie eine Erweiterungsmöglichkeit für existierende Zeichen vorsehen.

RFID IM EINZELHANDEL: DEAKTIVIERUNG

In Abhängigkeit vom Ergebnis der Datenschutzfolgenabschätzung sollen Einzelhändler außerdem Transponder in oder auf Produkten entweder standardmäßig oder auf Verlangen des Kunden deaktivieren. Eine standardmäßige Deaktivierung ist danach nicht erforderlich, wenn die Datenschutzfolgenabschätzung ergibt, dass der genutzte Transponder wahrscheinlich keine Bedrohung für den Schutz personenbezogener Daten darstellt, auch wenn er nach Verlassen des Verkaufsorts aktiviert bleibt. In diesem Fall soll der Einzelhändler jedoch eine leicht durchführbare und kostenlose Möglichkeit zur Deaktivierung oder Entfernung der Transponder zur Verfügung stellen. Die Empfehlung zur Deaktivierung gilt nur für Einzelhändler, die RFID-Betreiber sind.

Bewertung:

Es ist zu begrüßen, dass die Regelung zur Deaktivierung auf Risiken für die Privatsphäre der Kunden abstellt und entsprechend differenziert. Einzelheiten sollten im Rahmen der Umsetzung des Rahmenwerks für die Datenschutzfolgenabschätzung im Einzelhandel diskutiert werden. Bereits jetzt ist darauf hinzuweisen, dass beide Formen der Deaktivierung gleichberechtigt nebeneinander stehen sollten; eine Erwartung, dass in bestimmten Anwendungsbereichen grundsätzlich eine standardmäßige Deaktivierung erfolgt, wäre kontraproduktiv und unangemessen. Die Datenschutzfolgenabschätzung soll ja gerade dazu führen, dass der RFID-Betreiber sich über Datenschutzrisiken klar wird und diese minimiert. Auch bieten aktivierte Transponder auf Produkten Vorteile, z.B. bei der beleglosen Garantieabwicklung, der Nutzung von intelligenten Haushaltsgeräten, der Vermittlung von Zusatzinformationen für Endverbraucher oder beim Recycling.

Bei der weiteren Debatte über eine Deaktivierung im Einzelhandel sollte schließlich auch berücksichtigt werden, dass bereits heute Anwendungen absehbar sind, bei denen eine Deaktivierung dem Zweck der Anwendung zuwiderläuft. Mit Hilfe von RFID lassen sich in Zukunft z.B. im Automobilbau oder der Unterhaltungselektronik Lebenszyklen von Produkten überwachen und so Produktsicherheit, Funktionsfähigkeit sowie letztlich auch die Verwertung verbessern. Stabile Prozesse für derartige Anwendungen setzen jedoch voraus, dass eine Deaktivierung in diesen Fällen ausgeschlossen ist; eine entsprechende Diskussion muss spätestens bei der Untersuchung der Auswirkungen der EU-Empfehlung geführt werden.