



2130/05/DE

WP 115

Stellungnahme 5/2005 der Gruppe 29 zur Nutzung von Standortdaten für die Bereitstellung von Diensten mit Zusatznutzen

Angenommen am 25. November 2005

Die Gruppe ist gemäß Artikel 29 der Richtlinie 95/46/EG eingesetzt worden. Sie ist ein unabhängiges europäisches Beratungsgremium in Datenschutzfragen. Ihre Aufgaben sind in Artikel 30 der Richtlinie 95/46/EG sowie in Artikel 15 der Richtlinie 2002/58/EG festgelegt.

Die Sekretariatsgeschäfte werden wahrgenommen von: Europäische Kommission, GD Justiz, Freiheit und Sicherheit, Direktion C (Ziviljustiz, Grundrechte und Unionsbürgerschaft), B-1000 Brüssel, Belgien

Website: www.europa.eu.int/comm/privacy

DIE GRUPPE FÜR DEN SCHUTZ VON PERSONEN BEI DER VERARBEITUNG PERSONENBEZOGENER DATEN –

eingesetzt durch die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995,

gestützt auf Artikel 29, Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 30 Absatz 3 dieser Richtlinie und auf Artikel 15 Absatz 3 der Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2002,

gestützt auf ihre Geschäftsordnung, insbesondere Artikel 12 und 14 –

hat folgende Stellungnahme angenommen:

Die Gruppe stellt fest, dass die Nutzung von Standortdaten ein sehr aktuelles Thema ist. Diese Daten werden definiert als "Daten, die in einem elektronischen Kommunikationsnetz verarbeitet werden und die den geografischen Standort des Endgeräts eines Nutzers eines öffentlich zugänglichen elektronischen Kommunikationsdienstes angeben" (Artikel 2 der Richtlinie 2002/58/EG über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation).

Hintergrund und Ziel:

In den vergangenen 20 Jahren ist die Nutzung von Standortdaten aufgrund von zwei wesentlichen Faktoren sprunghaft angestiegen.

Der erste Faktor ist die explosionsartige Entwicklung der Nutzung satellitengestützter Standortdaten, die heutzutage extrem präzise und oft sehr wertvoll sein können, insbesondere im Bereich der Hilfeleistung für Personen in Not.¹ Diese Systeme stehen jedoch nur Personen zur Verfügung, die über die entsprechenden Endgeräte verfügen.

Der zweite Faktor ist die rasante Verbreitung des Mobilfunks, bei dem jeder Nutzer ständig ein Gerät mit sich führt, über das die Möglichkeit besteht, seinen Standort zu bestimmen.

Allgemein gibt es viele Möglichkeiten zur Standortbestimmung von Personen, insbesondere durch Verwendung von "Spuren", die durch die Nutzung neuer Technologien hinterlassen werden: Fahrscheinautomaten im Verkehrssektor, GPS, Bankkarten oder elektronische Geldbörsen oder – wie im vorliegenden Fall – Mobiltelefone. Anfänglich galten Standortdaten als rein technische Daten, die für die Herstellung oder Entgegennahme einer Gesprächsverbindung mit einem Mobiltelefon erforderlich sind und auf die nur der Betreiber des elektronischen Kommunikationsnetzes Zugriff hat. In diesem Zusammenhang spricht man von "Verkehrsdaten". Diese Daten ergeben sich lediglich aus der Nutzung einer bestimmten Technologie und unterscheiden sich somit nicht von anderen "Spuren", die tagtäglich geschaffen werden.

Standortdaten jedoch, die wichtige Informationen über Personen bieten (d.h. wer gerade wo ist), wurden rasch als potenzielle Einnahmequelle erkannt. Unternehmen haben eine Vielfalt von

¹ Die satellitengestützte geografische Standortbestimmung ist derzeit nur mit dem von der US-Armee entwickelten GPS-System (Global Positioning System) möglich, dessen Ressourcen für zivile Zwecke, insbesondere die Navigation im Seeverkehr, zur Verfügung gestellt wurden. Die Standortdaten werden durch Dreiecksaufnahme (Triangulation) berechnet und direkt an Personen übermittelt, die über einen GPS-Empfänger verfügen. Sie können anschließend über ein elektronisches Kommunikationsnetz (Kombination aus GPS und GSM) an Dritte weitergeleitet werden.

Diensten entwickelt, die sich auf solche Daten stützen.

Bei den ersten derartigen Diensten wurden Informationen für Einzelpersonen angeboten, wie z.B. die Angabe der nächstgelegenen Apotheken oder Restaurants. Anschließend wurden diese auf die einmalige Nutzung von Standortdaten gestützten Dienste (Bereitstellung von Informationen zu einem bestimmten Zeitpunkt) durch Dienste ergänzt, die auf der kontinuierlichen Nutzung der Daten beruhen (z.B. Navigationshilfe).

Mittlerweile sind wir in eine zweite Phase eingetreten, in der Dienste entwickelt werden, die nicht mehr auf der Standortbestimmung von Personen auf deren eigenen Wunsch (d.h. Nutzer, die einen bestimmten Dienst in Anspruch nehmen möchten) beruhen, sondern darauf, dass ihr Standort (auf Wunsch von Dritten) bestimmt wird. Es wurden Zielverfolgungs- und Suchdienste entwickelt, bei denen der Standort von Personen über ihr Mobiltelefon bestimmt werden kann, sogar wenn kein Gespräch geführt wird – es reicht, dass das Gerät eingeschaltet ist.

Die wesentliche Frage bei der Verarbeitung von Standortdaten hat sich somit vom Aspekt der Speicherung (welche Bedingungen gelten für die Speicherung von Standortdaten durch Betreiber elektronischer Kommunikationsnetze?) auf den Aspekt der Nutzung (wie können wir sicherstellen, dass die Daten für die Bereitstellung von Diensten mit Zusatznutzen gemäß den Grundsätzen für die Verarbeitung personenbezogener Daten genutzt werden?) verlagert.

Rechtlicher Rahmen:

Da sich Standortdaten immer auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person beziehen, unterliegen sie den Bestimmungen über den Schutz personenbezogener Daten gemäß der Richtlinie 95/46/EG vom 24. Oktober 1995.

Da die Verarbeitung dieser Daten eine besonders sensible Angelegenheit ist, die die zentrale Frage des Anspruchs von Personen auf Anonymität ihrer Bewegungen berührt, hat der europäische Gesetzgeber unter Berücksichtigung der Anliegen der europäischen Datenschutzbehörden konkrete Vorschriften erlassen, nach denen verlangt wird, dass die Einwilligung der Nutzer oder Teilnehmer eingeholt wird, bevor Standortdaten, die für die Bereitstellung von Diensten mit Zusatznutzen erforderlich sind, verarbeitet werden, und dass die Nutzer oder Teilnehmer über die Art dieser Verarbeitung informiert werden (Artikel 9 der Richtlinie 2002/58/EG vom 12. Juli 2002).

In Artikel 2 der Richtlinie 2002/58/EG sind Verkehrsdaten als *"Daten, die zum Zwecke der Weiterleitung einer Nachricht an ein elektronisches Kommunikationsnetz oder zum Zwecke der Fakturierung dieses Vorgangs verarbeitet werden"* definiert, während Standortdaten als *"Daten, die in einem elektronischen Kommunikationsnetz verarbeitet werden und die den geografischen Standort des Endgeräts eines Nutzers eines öffentlich zugänglichen elektronischen Kommunikationsdienstes angeben"* definiert sind.

Die beiden oben genannten Richtlinien legen zwar einen ausreichenden Rahmen für die Verarbeitung von Standortdaten fest, die Gruppe möchte jedoch konkretisieren, wie einige Bestimmungen dieser Richtlinien anzuwenden sind, und näher auf spezifische Aspekte einiger der angebotenen Dienste eingehen.

Gegenstand dieser Stellungnahme sind nicht die Bedingungen für die Verarbeitung von Standortdaten gemäß Artikel 13 der Richtlinie 95/46/EG und Artikel 15 der Richtlinie 2002/58/EG, d.h. die Fälle, in denen Standortdaten abweichend von den in diesen Richtlinien festgelegten Grundsätzen verarbeitet werden, sofern dies für die nationale Sicherheit, die Landesverteidigung, die öffentliche Sicherheit sowie die Verhütung, Ermittlung, Feststellung und Verfolgung von

Straftaten in einer demokratischen Gesellschaft notwendig, angemessen und verhältnismäßig ist. Angesichts der Bedeutung dieser Frage hat die Gruppe bereits wiederholt ihren Standpunkt dazu dargelegt.²

1. Allgemeine Bedingungen für die Nutzung von Standortdaten zur Bereitstellung von Diensten mit Zusatznutzen

Die Gruppe möchte darauf hinweisen, dass die verschiedenen Parteien, die an der Bereitstellung von Diensten mit Zusatznutzen auf der Grundlage der Nutzung von Standortdaten beteiligt sind, bei der Verarbeitung personenbezogener Daten die Verpflichtungen einhalten müssen, denen sie gemäß den Rechtsvorschriften über den Schutz personenbezogener Daten unterliegen, egal ob es sich bei ihnen um Betreiber elektronischer Kommunikationsnetze handelt, die Standortdaten verarbeiten, oder um Dritte, die die Dienste mit Zusatznutzen auf der Grundlage der ihnen von den Betreibern übermittelten Standortdaten bereitstellen.

1.1. Anwendbares einzelstaatliches Recht

Die Gruppe hat die Entwicklung von Diensten mit Zusatznutzen verfolgt, die auf die Verarbeitung von Standortdaten von elektronischen Kommunikationsdiensten gestützt sind, aber von Unternehmen (z.B. über eine Website) erbracht werden, die nicht im Hoheitsgebiet der betroffenen Person, d.h. des erfassten Bürgers, niedergelassen sind.

Die Richtlinie 2002/58/EG gilt gemäß ihrem Artikel 3 für die Verarbeitung personenbezogener Daten in Verbindung mit der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste in öffentlichen Kommunikationsnetzen in der Gemeinschaft. Gemäß Artikel 4 der Richtlinie 95/46/EG ist das anwendbare einzelstaatliche Recht das Recht des Mitgliedstaats, in dem der für die Verarbeitung Verantwortliche niedergelassen ist. Das bedeutet, dass die Verarbeitung von Standortdaten innerhalb der Gemeinschaft dem einzelstaatlichen Recht des Mitgliedstaats unterliegt, in dem der für die Verarbeitung Verantwortliche niedergelassen ist, und nicht dem Recht des Mitgliedstaats, dessen Angehöriger die betroffene Person ist.

Ist der für die Verarbeitung Verantwortliche (der Erbringer des Dienstes mit Zusatznutzen) nicht in einem Mitgliedstaat niedergelassen, darf der Betreiber des elektronischen Kommunikationsnetzes die Standortdaten nur unter den Bedingungen an den für die Verarbeitung Verantwortlichen übermitteln, die in Kapitel IV der Richtlinie 95/46/EG über die Übermittlung personenbezogener Daten in Drittländer festgelegt sind. Dazu gehört die Forderung, dass die Datenschutzgesetze des Drittlandes nach Ansicht der Kommission ein angemessenes Schutzniveau bieten oder dass die Übermittlung durch andere Gründe gerechtfertigt ist, insbesondere die Einwilligung der betroffenen Person, das Bestehen eines Vertrags, der im Interesse der betroffenen Person geschlossen wurde, die Wahrung eines wichtigen öffentlichen Interesses, die Geltendmachung oder Verteidigung von

² Siehe folgende Texte: Empfehlung 2/99 zur Achtung der Privatsphäre bei der Überwachung des Fernmeldeverkehrs; Stellungnahme 7/2000 zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation vom 12. Juli 2000, KOM(2000) 385; Stellungnahme 4/2001 zum Entwurf einer Konvention des Europarates über Cyberkriminalität; Stellungnahme 10/2001 zur Notwendigkeit eines ausgewogenen Vorgehens im Kampf gegen den Terrorismus; Stellungnahme 5/2002 zur Erklärung der europäischen Datenschutzbeauftragten auf der Internationalen Konferenz in Cardiff (9.–11. September 2002) zur obligatorischen systematischen Aufbewahrung von Verkehrsdaten im Bereich der Telekommunikation; Stellungnahme 1/2003 zur Speicherung von Verkehrsdaten zu Zwecken der Gebührenabrechnung; und Stellungnahme 9/2004 zum Entwurf eines Rahmenbeschlusses über die Vorratsspeicherung von Daten, die in Verbindung mit der Bereitstellung öffentlicher elektronischer Kommunikationsdienste verarbeitet und aufbewahrt werden, oder von Daten, die in öffentlichen Kommunikationsnetzen vorhanden sind, für die Zwecke der Vorbeugung, Untersuchung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten, einschließlich Terrorismus [Vorschlag Frankreichs, Irlands, Schwedens und Großbritanniens (Ratsdokument 8958/04 vom 28.4.2004)].

Rechtsansprüchen vor Gericht oder die Wahrung lebenswichtiger Interessen der betroffenen Person.

1.2. Information der betroffenen Person

Die Gruppe möchte darauf hinweisen, dass in den Richtlinien 95/46/EG (Artikel 10) und 2002/58/EG (Artikel 6 und 9) gefordert wird, dass die Personen, deren Standortdaten verarbeitet werden sollen, über Folgendes informiert werden:

- die Identität des für die Verarbeitung Verantwortlichen und gegebenenfalls seines Vertreters;
- die Zweckbestimmungen der Verarbeitung;
- die Art der verarbeiteten Standortdaten;
- die Dauer der Verarbeitung;
- ob die Daten für die Bereitstellung des Dienstes mit Zusatznutzen an Dritte weiter geleitet werden;
- das Recht auf Zugang zu den Daten und auf Berichtigung der Daten;
- das Recht der Nutzer, ihre Einwilligung jederzeit zurückzuziehen oder die Verarbeitung der Daten zeitweise zu untersagen, und die Bedingungen für die Ausübung dieses Rechts;
- das Recht auf Löschung der Daten.

Die Gruppe ist der Auffassung, dass diese Informationen von der Partei bereitgestellt werden sollten, die die Standortdaten für die Verarbeitung erhebt, d.h. vom Anbieter der Dienste mit Zusatznutzen oder, falls der Anbieter nicht in direktem Kontakt mit der betroffenen Person steht, vom Betreiber des elektronischen Kommunikationsnetzes.

Die Informationen könnten entweder in den allgemeinen Bedingungen für die Nutzung der Dienste mit Zusatznutzen oder unmittelbar bei jeder Inanspruchnahme der Dienste erteilt werden. Da die Verarbeitung von Standortdaten eine sehr sensible Angelegenheit ist, möchte die Gruppe die Diensteanbieter darauf hinweisen, dass sie klare, vollständige und umfassende Informationen über die Merkmale der angebotenen Dienste bereitstellen müssen.

Sind die Informationen den allgemeinen Bedingungen für die Nutzung der Dienste zu entnehmen, so empfiehlt die Gruppe, dass die Diensteanbieter den betroffenen Personen die Möglichkeit bieten, die Informationen jederzeit und auf einfache Weise abzurufen, beispielsweise über eine Website oder während der Nutzung der Dienste (z.B. durch Anrufen einer dafür vorgesehenen Telefonnummer).

1.3. Einwilligung

Einholung der Einwilligung

Gemäß der üblichen Datenschutzpraxis bei der Verarbeitung sensibler Daten ist es nach europäischem Recht erforderlich, dass für die Verarbeitung anderer Standortdaten als Verkehrsdaten die vorherige Einwilligung eingeholt wird.

Die Gruppe möchte dementsprechend die Bedingungen für die Einholung der Einwilligung darlegen.

In Artikel 2 Buchstabe h der Richtlinie 95/46/EG wird die Einwilligung definiert als "jede Willensbekundung, die ohne Zwang, für den konkreten Fall und in Kenntnis der Sachlage erfolgt und mit der die betroffene Person akzeptiert, dass personenbezogene Daten, die sie betreffen, verarbeitet werden".

Mit dieser Definition wird ausdrücklich ausgeschlossen, dass die Einwilligung im Zuge der Annahme der allgemeinen Bedingungen für die Nutzung der angebotenen elektronischen Kommunikationsdienste erteilt wird. Diesbezüglich sei auf die Präzisierung hingewiesen, die die Artikel-29-Datenschutzgruppe in ihrer Stellungnahme 5/2004 zu unerbetenen Werbenachrichten gegeben hat und die in diesem Zusammenhang besonders relevant ist.

Abhängig von der Art der angebotenen Dienste kann sich die Einwilligung jedoch auf einen spezifischen Vorgang beziehen oder sie kann die Zustimmung zu einer kontinuierlichen Standortbestimmung darstellen.

Die Bereitstellung eines Dienstes, der die automatische Standortbestimmung einer Person erfordert (z.B. die Möglichkeit, eine bestimmte Nummer anzurufen, um eine Wettervorhersage für den jeweiligen Standort zu erhalten), ist zulässig, sofern die Nutzer im Voraus vollständige Informationen über die Verarbeitung ihrer Standortdaten erhalten. In diesem Fall würde das Anrufen der entsprechenden Nummer bedeuten, dass die Einwilligung zur Standortbestimmung erteilt wird.

Stellen, die die Einwilligung der betroffenen Person einholen müssen

Ein auf Standortdaten gestützter Dienst mit Zusatznutzen kann entweder direkt durch den Betreiber eines elektronischen Kommunikationsnetzes erbracht werden (die betroffene Person kontaktiert den Betreiber, der den Dienst dann auf der Grundlage der über sein System erhaltenen Standortdaten erbringt) oder über einen Dritten (die betroffene Person kontaktiert den Dritten, der den Dienst dann auf der Grundlage der vom Betreiber erhaltenen Standortdaten erbringt). Im letztgenannten Fall obliegt es dem Diensteanbieter, die Einwilligung der betroffenen Person einzuholen. Außer wenn die Standortdaten vom Endgerät selbst erzeugt werden, müssen die Betreiber dazu die Standortdaten einer identifizierten Person (der Person, die den Dritten kontaktiert hat, um den Dienst zu nutzen) systematisch auf Anfrage des Dritten an diesen übermitteln.

Angesichts der steigenden Zahl von Diensteanbietern weist die Gruppe darauf hin, dass ein hohes Schutzniveau bei der Verarbeitung personenbezogener Standortdaten erreicht werden könnte, falls die Betreiber die Anfragen auf Nutzung standortbezogener Dienste mit Zusatznutzen (Anrufen einer Nummer des Betreibers durch Kunden) zentral erfassen und diese Anfragen derart an die für die Bereitstellung der Dienste verantwortlichen Dritten übermitteln würden, dass der Diensteanbieter den Kunden nicht identifizieren kann (z.B. durch Verwendung eines Alias³). Somit kann der Diensteanbieter den angeforderten Dienst (z.B. den Namen des nächstgelegenen Restaurants) über den Betreiber bereitstellen, ohne jedoch in der Lage zu sein, die Person, die den Dienst beantragt, zu identifizieren.

Die Gruppe weist ferner darauf hin, dass das Endnutzengerät mit seiner eingebauten Standortbestimmungskapazität auch ein hohes Schutzniveau bieten könnte. Die Standortdaten können dabei durch ein Identitätsmanagementsystem verarbeitet werden, das Pseudonyme an mehrere Diensteanbieter übermittelt. Alternativ dazu und angesichts der ständig steigenden Bandbreiten- und Speicherkapazitäten im Mobilfunkverkehr könnte das Endnutzengerät beispielsweise die vollständige Liste der Restaurants einer Stadt herunterladen und dann eine lokale Suche in dieser Liste vornehmen, bei der nicht nur die Standortdaten, sondern auch die Präferenzen des Nutzers (z.B. französische Küche, vegetarisch usw.) verwendet werden. Mit diesen Beispielen möchte die Gruppe betonen, dass Technologien zum besseren Schutz der Privatsphäre als wirksame

³ Unter "Alias" verstehen wir die technischen Daten, die es dem Diensteanbieter ermöglichen, den auf die Standortdaten der betroffenen Person gestützten Dienst bereitzustellen, ohne jedoch in der Lage zu sein, die Person namentlich zu identifizieren; nur der Betreiber kann die Verbindung zwischen dem Alias und der betroffenen Person herstellen.

und ergänzende Elemente zur Gewährleistung eines hohen und angemessenen Schutzniveaus für die Nutzer von Diensten zur geografischen Standortbestimmung betrachtet werden müssen.

In jedem Fall möchte die Gruppe die Betreiber darauf hinweisen, dass sie wirksame Maßnahmen zur Verifizierung und Authentisierung von Anfragen auf Zugang zu Standortdaten von Dritten, die Dienste mit Zusatznutzen anbieten, einführen müssen.

Gewährleistung der Gültigkeit der Einwilligung

Nach Ansicht der Gruppe müssen die Anbieter von Diensten mit Zusatznutzen bei der Einholung der Einwilligung geeignete Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, dass die Person, auf die sich die Standortdaten beziehen, dieselbe Person ist, die die Einwilligung erteilt hat. Handelt es sich um eine kontinuierliche Verarbeitung von Standortdaten (z.B. Dienste wie *Find-a-friend*), muss der Diensteanbieter

- die Teilnahme an dem Dienst bestätigen, indem er nach Erhalt der Einwilligung eine Mitteilung an das Endgerät des Nutzers schickt, und
- erforderlichenfalls eine Bestätigung der Teilnahme an dem Dienst anfordern.

Dies dient dazu, die betrügerische Teilnahme an Diensten ohne das Wissen der betroffenen Person zu vermeiden (vorübergehende Entwendung des Endgeräts einer Person, um die Teilnahme an einem Dienst anzumelden).

Person, deren Einwilligung erforderlich ist

Die Artikel 6 und 9 der Richtlinie 2002/58/EG nehmen Bezug auf die Einwilligung der Nutzer oder Teilnehmer. Nach Ansicht der Gruppe muss bei der Bereitstellung von Diensten an Privatpersonen die Einwilligung der Person eingeholt werden, auf die sich die Daten beziehen, d.h. des Nutzers des Endgeräts.

1.4. Ausübung des Rechts auf Widerruf der Einwilligung

Gemäß Artikel 9 der Richtlinie 2002/58/EG können Personen, die ihre Einwilligung zur Verarbeitung anderer Standortdaten als Verkehrsdaten erteilt haben, diese Einwilligung jederzeit zurück ziehen; ferner müssen sie die Möglichkeit haben, die Verarbeitung solcher Daten auf einfache Weise und gebührenfrei zeitweise zu untersagen.

Die Gruppe misst diesen Rechten – die als Ausübung des Rechts auf Widerspruch gegen die Verarbeitung von Standortdaten ausgelegt werden können – größte Bedeutung bei, da es sich bei Standortdaten naturgemäß um sensible Daten handelt.

Nach Überzeugung der Gruppe ist es eine Vorbedingung für die Ausübung dieser Rechte, dass die betroffenen Personen stets informiert werden, und zwar nicht nur, wenn sie sich für die Teilnahme an einem Dienst anmelden, sondern auch wenn sie den Dienst nutzen. Erfordert ein Dienst die kontinuierliche Verarbeitung von Standortdaten, so sollte der Diensteanbieter nach Auffassung der Gruppe die betroffene Person regelmäßig darauf hinweisen, dass der Standort ihres Endgeräts bestimmt wurde, bestimmt wird oder bestimmt werden kann. Somit ist die Person in der Lage, ihr Recht auf Widerruf der Einwilligung nach Artikel 9 der Richtlinie 2002/58/EG auszuüben, falls sie dies wünscht.

1.5. Dauer der Datenspeicherung

Standortdaten dürfen nur "innerhalb des für die Bereitstellung von Diensten mit Zusatznutzen erforderlichen Zeitraums verarbeitet werden" (Artikel 9 Absatz 1 der Richtlinie 2002/58/EG).

Das bedeutet, dass der Diensteanbieter die Standortdaten von Personen nach Bereitstellung der Dienste grundsätzlich nicht speichern darf, es sei denn, sie sind für die Zwecke der Gebührenabrechnung und der Zahlung von Zusammenschaltungen erforderlich.⁴

Möchten die Diensteanbieter Aufzeichnungen über die Standorte der Nutzer ihrer Dienste führen, so müssen sie die Daten zuvor anonymisieren.

1.6. Sicherheitsmaßnahmen und Weiterleitung an Dritte

Die Gruppe möchte die Betreiber elektronischer Kommunikationsnetze und die Anbieter von auf Standortdaten gestützten Diensten mit Zusatznutzen darauf hinweisen, dass sie Sicherheitsmaßnahmen einführen müssen, die die Vertraulichkeit und Unversehrtheit der verarbeiteten Standortdaten sicherstellen.

Gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 2002/58/EG dürfen Standortdaten, die für die Bereitstellung eines Dienstes mit Zusatznutzen verarbeitet werden sollen, nur an den Dritten weiter geleitet werden, der den Dienst mit Zusatznutzen anbietet. Die Verarbeitung der Daten muss auf Personen, die im Auftrag des Dritten, der den Dienst mit Zusatznutzen anbietet, handeln, und auf das für die Bereitstellung des Dienstes erforderliche Maß und die entsprechende Dauer beschränkt werden. Ferner sollten Zugriffe dieser Personen auf die Standortdaten protokolliert werden.

2. Bedingungen für die Durchführung bestimmter Standortbestimmungsdienste im Hinblick auf ihren Zweck

Standortbestimmungsdienste müssen nicht nur die spezifischen Bestimmungen der Richtlinie 2002/58/EG erfüllen, sondern – da bei ihrer Bereitstellung personenbezogene Daten genutzt werden – auch die Anforderungen von Artikel 6 der Richtlinie 95/46/EG, in dem verfügt wird, dass personenbezogene Daten nur "für festgelegte eindeutige und rechtmäßige Zwecke" genutzt werden dürfen. Die Gruppe möchte daher die Bedingungen prüfen, unter denen bestimmte Standortbestimmungsdienste – insbesondere im Hinblick auf ihren Zweck – durchgeführt werden dürfen.

⁴ Die Gruppe möchte diesbezüglich auf ihre Empfehlungen zur der Speicherung von Verkehrsdaten zu Zwecken der Gebührenabrechnung hinweisen (Stellungnahme 1/2003 vom 29. Januar 2003).

2.1. Kinderortung

Die Gruppe hat die Entwicklung von Standortbestimmungsdiensten verfolgt, die sich an Eltern richten; diese können sich beispielsweise auf einer Website einloggen, um den Standort ihrer Kinder, die ein Mobiltelefon mit sich führen, zu bestimmen. Diese Art von Dienst wirft eine Reihe von Fragen auf, insbesondere bezüglich der Notwendigkeit, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den verschiedenen Interessen und Rechten, um die es dabei geht, zu gewährleisten.

Ein Dienst, mit dem der Standort von Kindern über ein Mobiltelefon bestimmt werden kann, entspricht sicher den Wünschen einiger Eltern.

Die Berichterstattung in den Medien über Verbrechen an Kindern, die Notwendigkeit der Überwachung von Kindern, die an bestimmten Krankheiten leiden, oder das Aufkommen eines zunehmend "nomadischen" Lebenswandels können dazu führen, dass einige Eltern es für erstrebenswert halten, sich jederzeit über den Standort ihrer Kinder vergewissern zu können, ohne diese direkt anrufen zu müssen. Diese neue Nutzungsart des Mobiltelefons zum Nutzen – und auf Kosten – der Eltern kann als eine Art "Familienvertrag" betrachtet werden: Die Kinder erhalten mehr Unabhängigkeit bei der Kommunikation und die Eltern erhalten als "Gegenleistung" die Möglichkeit, den Standort der Kinder zu bestimmen.

Solche Dienste decken demnach möglicherweise einen tatsächlichen aktuellen Bedarf und sind Ausdruck des Bestrebens der Diensteanbieter, sich auf einem Markt zu positionieren, der Expansionsmöglichkeiten bietet und der ein neues Beispiel dafür ist, wie die von Standortdaten gebotenen Möglichkeiten vermarktet werden können.

Dieser Dienst lässt sich jedoch auch umgekehrt betrachten, nämlich nicht aus der Perspektive der Eltern – auch wenn deren Standpunkt durchaus verständlich ist –, sondern aus der Perspektive der Kinder.

Die Gruppe möchte darauf hinweisen, dass in den Artikeln 3 und 18 des internationalen Übereinkommens über die Rechte des Kindes festgehalten ist, dass bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, "das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt ist, der vorrangig zu berücksichtigen ist". Im vorliegenden Fall sollte ferner Artikel 16 des Übereinkommens berücksichtigt werden, nach dem "kein Kind willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriffen in sein Privatleben, seine Familie, seine Wohnung oder seinen Schriftverkehr ausgesetzt werden darf".

Somit ergeben sich im Hinblick auf die Nutzung dieser Art von Diensten Bedenken, dass die übliche Beziehung des gegenseitigen Vertrauens zwischen Eltern und ihren Kindern beeinträchtigt werden könnte und die Kinder daran gehindert werden könnten, im Zuge ihrer wachsenden Unabhängigkeit die erforderliche Distanz zwischen sich selbst und ihren Eltern zu gewinnen. Könnte ein solches System darüber hinaus nicht in widersinniger Weise gerade dazu führen, dass einige Eltern ihre Verantwortung gegenüber ihren Kindern vernachlässigen, wobei sie sich aber der Illusion einer Kontrolle – oder zumindest Überwachung – der Tätigkeiten ihrer Kinder hingeben? Und könnte die Entwicklung dieser Art von Diensten aus gesellschaftlicher Sicht nicht dazu beitragen, dass Menschen sich von jüngstem Alter an an eine fast ständige Überwachung gewöhnen, die sie nicht einmal mehr als Eindringen in ihre Privatsphäre empfinden?

Schließlich besteht die Gefahr, dass Eltern fälschlicherweise annehmen, wenn sie wissen, wo sich das Mobiltelefon ihres Kindes befindet, wissen sie auch, was ihr Kind tatsächlich tut.

Die Gruppe fordert somit zumindest große Sorgfalt bei der Nutzung dieser Art von Diensten und weist darauf hin, dass bei ihrer Durchführung die Vorschriften über die Verarbeitung von Standortdaten beachtet und die spezifischen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften bezüglich des Alters der betroffenen Minderjährigen eingehalten werden müssen.

Die Diensteanbieter müssen daher geeignete Maßnahmen einführen, damit die Personen, die sich als Eltern anmelden, identifiziert werden können und der Zugang zum Dienst ausschließlich auf diese Personen beschränkt wird.

Darüber hinaus stellt sich die Frage der Einwilligung der Minderjährigen, Gegenstand eines Antrags auf Standortbestimmung zu sein.

In diesem Zusammenhang weist die Gruppe darauf hin, dass es beim Eingang eines Antrags auf Standortbestimmung unmöglich ist zu überprüfen, ob die Person, die das Mobiltelefon benutzt, tatsächlich der betroffene Minderjährige ist oder vielleicht jemand anderes, möglicherweise ein Erwachsener, dem der Teilnehmer an dem Dienst das betreffende Telefon anvertraut hat. Daher empfiehlt sie, dass die Einwilligung des Telefonnutzers eingeholt werden sollte, zumindest dann, wenn die Teilnahme an dem Dienst angemeldet wird. Um die betrügerische Anmeldung von Mobiltelefonen zu vermeiden, sollten Diensteanbieter beispielsweise Mitteilungen an das betreffende Telefon senden, in denen darauf hingewiesen wird, dass es Gegenstand eines Antrags auf Standortbestimmung ist, damit der Nutzer des Geräts insbesondere sein Recht auf Widerruf der Einwilligung gemäß Artikel 9 der Richtlinie 2002/58/EG ausüben kann.

2.2. *Bestimmung des Standorts von Arbeitnehmern*

Die Gruppe hat die Frage der Verarbeitung personenbezogener Daten von Beschäftigten bereits behandelt.⁵ Dabei hat sie betont, dass jede Überwachung so ausgeführt werden muss, dass das Eindringen in die Privatsphäre auf ein Mindestmaß beschränkt wird.

Die Verarbeitung von Daten, die es einem Arbeitgeber ermöglicht, Angaben über den Standort eines Arbeitnehmers entweder direkt (Standort des Arbeitnehmers selbst) oder indirekt (Standort des vom Arbeitnehmer genutzten Fahrzeugs oder eines in seiner Obhut befindlichen Produkts oder Gegenstands) zu erheben, beinhaltet die Nutzung personenbezogener Daten und unterliegt somit den Bestimmungen der Richtlinie 95/46/EG.

Die Gruppe hat die Entwicklung von Systemen verfolgt, die es Unternehmen ermöglichen, den geografischen Standort ihrer Beschäftigten zu einem bestimmten Zeitpunkt oder kontinuierlich zu ermitteln, indem der Standort von Gegenständen, die sie mit sich führen (Dienstausweis, Mobiltelefon usw.) oder benutzen (Fahrzeuge), bestimmt wird.

Diese Informationen können auf die Verarbeitung von Daten von Satelliten (GPS), von einem elektronischen Kommunikationsnetz (Mobilfunk, Wi-Fi-Netz) oder von beliebigen anderen Geräten (z.B. von einem Lesegerät erfasste RFID-Etiketten) gestützt sein. Sie werden zunehmend durch Daten von verschiedenen Sensoren ergänzt, die über Standortdaten im engeren Sinne hinausgehen, z.B. Daten über die Dauer der Nutzung einer Maschine oder eines Fahrzeugs, die Anzahl der zurückgelegten Kilometer oder die Geschwindigkeit, mit der ein Fahrzeug bewegt wurde.

Diese Verarbeitung wirft zwei Fragen auf: Wo wird die Trennungslinie zwischen Arbeits- und Privatleben gezogen und welchem Grad an Kontrolle und dauerhafter Überwachung darf ein Arbeitnehmer unterworfen werden?

Die Gruppe möchte aus der Sicht des Datenschutzes darauf hinweisen, dass die Rechtmäßigkeit dieser Verarbeitungsvorgänge nicht ausschließlich auf die Einwilligung des Arbeitnehmers gestützt werden sollte, die gemäß der Richtlinie "ohne Zwang" erfolgen muss. Wie die Gruppe bereits in ihrem Arbeitsdokument über den Datenschutz von Beschäftigten betont hat, sollte die Frage der Einwilligung in einem breiteren Kontext behandelt werden; insbesondere könnte die Einbeziehung aller interessierten Parteien (wie in den Rechtsvorschriften mehrerer Mitgliedstaaten vorgesehen)

⁵ Stellungnahme 8/2001 vom 13. September 2001 zur Verarbeitung personenbezogener Daten von Beschäftigten.

im Rahmen von Tarifverträgen eine geeignete Methode sein, die Einholung von Einwilligungserklärungen in diesen Fällen zu regeln.

Angesichts der Forderung, dass die Daten nur für festgelegte Zwecke verarbeitet werden dürfen, muss die Verarbeitung von Standortdaten von Arbeitnehmern nach Ansicht der Gruppe einem spezifischen Bedarf des Unternehmens entsprechen, der unmittelbar mit dessen Tätigkeit verbunden ist. Die Verarbeitung von Standortdaten kann gerechtfertigt sein, wenn sie im Zuge der Überwachung der Beförderung von Personen oder Waren oder zur besseren Verteilung von Ressourcen für Dienstleistungen für verstreut liegende Empfänger erfolgt (z.B. Echtzeitplanung von Vorgängen) oder wenn sie Zwecken der Sicherheit des Arbeitnehmers selbst oder der in seiner Obhut befindlichen Waren oder Fahrzeuge dient.

Dagegen hält die Gruppe die Verarbeitung von Standortdaten für unangemessen, wenn die Arbeitnehmer ihre Dienstreisen selbst organisieren können oder wenn sie nur zu dem Zweck erfolgt, die Arbeit eines Arbeitnehmers zu überwachen, und dies auch mit anderen Mitteln geschehen kann. In diesen beiden Fällen rechtfertigt der Zweck nicht eine Verarbeitung von Daten, die aufgrund der Art der erhobenen Daten zweifelsohne ein Eindringen in die Privatsphäre darstellt. Dies wird durch einzelstaatliche Rechtsvorschriften bekräftigt, die ausdrücklich die Fernüberwachung von Arbeitnehmern zum Zwecke der Leistungsbewertung unter sagen.

In jedem Fall ergibt sich aus der geforderten Zweckbestimmung, dass ein Arbeitgeber keine Standortdaten über einen Arbeitnehmer außerhalb dessen Arbeitszeiten erheben darf. Die Gruppe empfiehlt daher, dass Ausrüstungsgegenstände, insbesondere Fahrzeuge, die Arbeitnehmern auch für den privaten Gebrauch zur Verfügung gestellt werden, mit einem System ausgestattet werden, das es dem Arbeitnehmer erlaubt, die Standortbestimmungsfunktion aus zuschalten.

Standortdaten über einen Arbeitnehmer dürfen nur so lange gespeichert werden, wie es für den als Rechtfertigung für die Verarbeitung der Daten vorgebrachten Zweck angemessen ist. Angesichts der denkbaren Rechtfertigungen für die Verarbeitung von Standortdaten wird die Verarbeitung voraussichtlich überwiegend in Echtzeit erfolgen. In jedem Fall empfiehlt die Gruppe eine vernünftige Aufbewahrungsdauer von Standortdaten, die zwei Monate nicht überschreiten sollte.

Wünscht ein Arbeitgeber, Standortdaten länger als zwei Monate zu verarbeiten (z.B. zur Erstellung von Aufzeichnungen über Fahrtzeiten zur besseren Routenplanung), so empfiehlt die Gruppe, dass die Daten zuvor anonymisiert werden.

Der Zugang zu Standortdaten muss auf Personen beschränkt sein, die aufgrund des Zwecks der Daten rechtmäßig befugt sind, sie im Zuge der Ausübung ihrer Aufgaben einzusehen. Die Arbeitgeber müssen daher alle erforderlichen Vorkehrungen treffen, um diese Daten zu sichern und unbefugten Zugang dazu zu verhindern, insbesondere durch die Einführung von Maßnahmen zur Verifizierung und Identifizierung.

Schließlich möchte die Gruppe die Unternehmen darauf hinweisen, dass die betroffenen Arbeitnehmer informiert werden müssen und dass die Beschäftigten insgesamt über die Einführung von Standortbestimmungssystemen in Kenntnis gesetzt werden müssen.

Geschehen zu Brüssel am 25. November 2005

Für die Datenschutzgruppe

Der Vorsitzende
Peter Schaar
