

Mitteilung des Senats vom 10. April 2007

Der Einsatz von RFID-Funketiketten (Radio Frequency Identification) – Chancen und Risiken

Die Fraktionen der CDU und der SPD haben unter Drucksache 16/1312 eine Große Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die vorgenannte Große Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung

Radio Frequency Identification (RFID) ist eine Technologie zur eindeutigen und kontaktlosen Identifizierung von Objekten aller Art. Eine direkte Sichtverbindung ist hierbei nicht nötig. Ein RFID System besteht aus einem Datenträger und einem Lesegerät. Der Datenträger setzt sich aus einem Chip und einer Antenne zusammen und wird als Transponder oder auch als „Tag“ bezeichnet.

RFID-Technologien ermöglichen eine schnelle und automatische Datenerfassung mittels magnetischer Wechselfelder oder Radiowellen. Diese Technik erlaubt eine berührungslose Datenübertragung zwischen dem Datenträger und dem Lesegerät. Passive RFID-Transponder beziehen ihre Energie zur Versorgung des Chips aus den empfangenen Funkwellen. Sollen Transponder außerhalb des Nahbereichs ausgelesen werden, kommen aktive Transponder mit einer eigenen Stromquelle zum Einsatz.

RFID hat bereits in den vergangenen Jahren Einzug in das Wirtschaftsleben gehalten. Die Möglichkeit, Objekte berührungslos per Funk zu identifizieren, erhöht die Effizienz von einzelnen Prozessen in den unterschiedlichsten Branchen. Und auch bei Massenanwendungen wie dem Autoschlüssel oder der Zutrittskarte für das Büro kommt RFID schon heute zum Einsatz. Noch werden vor allem in sich geschlossene RFID-Anwendungen realisiert, um interne Geschäftsprozesse zu verbessern. Die eigentlichen Optimierungspotenziale bestehen jedoch darin, ganze Prozessketten mit mehreren beteiligten Geschäftspartnern mittels RFID zu organisieren.

Deutsche Unternehmen spielen nach Einschätzungen des BITKOM (Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e. V.) auf dem Weltmarkt bei der Weiterentwicklung der RFID-Technologie eine führende Rolle. Auch der Wirtschaftsstandort Bremen kann hierbei von dieser Technologie profitieren. Potenziale bestehen z. B. bei den bremischen Handels- und Logistikunternehmen in der Optimierung ihrer bestehenden Prozesse und bei den bremischen IT-Unternehmen in der Erschließung neuer Geschäftsfelder. Im Bereich Forschung und Entwicklung ist Bremen hierbei hervorragend positioniert (z. B. Mobile Research Center) und stellt damit ein innovatives Umfeld für bremische Unternehmen dar.

Parallel zu der technischen Entwicklung und den dargestellten wirtschaftlichen Potenzialen sind hierbei datenschutzrechtliche Anforderungen zu prüfen.

So haben die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder auf ihrer 72. Konferenz am 26./27. Oktober 2006 in Naumburg sowie die obersten Aufsichtsbehörden für den Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich auf ihrer Sitzung am 8./9. November 2006 in Bremen aus ihrer Sicht unabdingbare Regeln für den Schutz der Persönlichkeitsrechte Betroffener aufgestellt.

Daneben hat der Arbeitskreis Technik der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder eine Orientierungshilfe „Datenschutzgerechter Einsatz

von RFID“ (Stand 14. Dezember 2006) erstellt, in der konkrete Handlungsempfehlungen für Anwender und Bürger gegeben werden.

Die Chancen und die Herausforderungen im Zusammenhang mit der RFID-Technologie sind groß. Eine umfängliche Einführung dieser Technologie und der prognostizierte wirtschaftliche Erfolg setzen eine entsprechende gesellschaftliche Akzeptanz voraus.

1. Wie beurteilt der Senat die Chancen der RFID-Technologie im Allgemeinen und für das Land?

Eine Beurteilung der Chancen und Risiken der RFID-Technologien kann nur zusammen mit dem entsprechenden Anwendungsfeld vorgenommen werden. Aufgrund der unterschiedlichen Problematiken sollte hierbei zwischen Anwendungen unterschieden werden, die diese Technik im Zusammenhang mit Personen bzw. personenbezogenen Daten einsetzen (z. B. personalisierte Tickets), und solchen Anwendungen, die sich im gewerblichen Umfeld der Realisierung eines „Internet der Dinge“¹⁾ annähern.

Im gewerblichen Umfeld können RFID-Technologien eingesetzt werden, um die Prozesssicherheit zu erhöhen und die Prozesskosten zu senken.

Die Optimierung bestehender Prozesse ist unter anderem im Handel möglich, indem einzelne Produkte mit so genannten Tags versehen werden und diese so elektronisch verfolgt werden können. Erste Realisierungen sind jedoch vor allem in der produzierenden Industrie zu erwarten. Hier können und werden teilweise bereits heute die bestehenden Prozesse durch eine kostengünstige automatische Identifikation des Materials und der (Vor-)Produkte an zunehmend mehr Entscheidungspunkten abgesichert, um so die Qualität der Produktion zu erhöhen. Es wird erwartet, dass die Industrie bestrebt ist, ihre Lagerbestände so in den zahlreichen Zwischenlagern der Produktion zu reduzieren und dadurch Kostenvorteile zu erreichen.

Die genannten Anwendungsfelder sind in Bremen vor allem für das verarbeitende Gewerbe und hier insbesondere für die Automobilindustrie und den Maschinenbau interessant. Für die Lebensmittelbranche kommen aufgrund der gesetzlichen Auflagen und der Vorgaben des Handels zusätzliche Anforderungen hinzu.

Der Bereich Logistik ist dadurch gekennzeichnet, dass es sich – wie beim Handel – im Gegensatz zu den geschlossenen Kreisläufen in der Produktion um offene Kreisläufe handelt. Es wirken unterschiedliche Partner an diesem Prozess mit, so dass der Standardisierung eine besondere Bedeutung zukommt und der Einführungsprozess damit verlangsamt wird. Die Nutzung der RFID-Technologien im intrabetrieblichen Bereich ist damit deutlich schwieriger.

Demgegenüber stehen die weit reichenden Auswirkungen, die beispielsweise der zukünftige Einsatz der RFID-Technologien im Containerverkehr haben wird. Die weltweit geplante Einführung eines Containersiegels mit RFID-Tag oder auch die RFID-Kennzeichnung der Container selbst dient zunächst der Prozesssicherheit und wird zusätzliche Anforderungen an die betroffenen Unternehmen stellen. Daneben bieten sich jedoch auch hier Möglichkeiten, durch die Umgestaltung von Prozessen Kosten einzusparen (z. B. bei der Automatisierung von Identifikationsprozessen) und gegebenenfalls zusätzliche Dienstleistungen anzubieten.

2. Welche Aktivitäten gibt es in Bremen und Bremerhaven zu RFID, und ist dem Senat bekannt, in welchen Bereichen im Lande Bremen die RFID-Technologien zum Einsatz kommen?

Im Land Bremen sind zahlreiche Aktivitäten zum Thema RFID bekannt. Im operativen Betrieb befinden sich RFID-Anwendungen in den folgenden Bereichen: Tickets im Deutschen Auswandererhaus, Mensacard, Zugangskontrolle zum Fahrradparkhaus am Hauptbahnhof und zu den Parkhäusern, Kennzeichnung der Mülltonnen. Das BLG-Hochregallager nutzt eine aktive Variante der RFID-Technik.

1) Die „Dinge“ der Logistik – einzelne Artikel, Paletten, Behälter – kommunizieren miteinander, koordinieren sich und fordern die nötigen Ressourcen selbständig an. Sie können selbständig reagieren und sich flexibel an wechselnde Anforderungen anpassen. Das ermöglicht autonome, logistische Netzwerke – analog zum Internet.

nologien. Die Tickets der CTS Eventim zur Fußball-Weltmeisterschaft 2006 waren ebenfalls mit RFID-Tags ausgestattet.

Eine erste öffentliche Zusammenstellung der Bremer RFID-Aktivitäten erfolgte im Juli 2006. In der von der BIG geförderten Sonderausgabe „RFID in Bremen“ der Zeitschrift „RFID im Blick“ haben zahlreiche Einrichtungen des Landes ihre Aktivitäten und Projekte bundesweit vorgestellt. Stichworte zu den hier veröffentlichten Artikeln sind: Automobilindustrie, Container, Fleischwaren, Müllentsorgung, Recycling, Windkraftanlagen, Deutsches Auswandererhaus, Eventmanagement, Fertigfahrzeuglogistik, Ladungsträger, Lagerhaltung, Luftfracht, Paketroboter, Sensoren, Smart Materials, Wearable Computing. Die Sonderausgabe „RFID in Bremen“ steht bei der BIG zur Verfügung.

In Bremerhaven wurden durch die BIS verschiedene RFID-Implementierungsprojekte auf den Containerterminals und im Bereich des Automobilumschlags erfolgreich im Rahmen der Technologieförderung und Kooperation mit der Telekom gefördert.

Anfang des Jahres hat sich eine Arbeitsgruppe aus Software- und Beratungsunternehmen sowie dem „LogDynamics Lab“ der Universität gebildet, um Unternehmen bei der Einführung von RFID-Technologien ein ganzheitliches Angebot machen zu können. Die weiteren Zentren an den Hochschulen, die RFID-Anwendungen entwickeln, sind das „Mobile Research Center“ und die Bremerhavener Kompetenzgruppe „RFID im Containerverkehr“.

Im Bereich des Innenressorts wird die RFID-Technologie bei Reisepässen, Personalausweisen, Aufenthaltstiteln, Reiseausweisen für Ausländer, Reiseausweisen für Flüchtlinge und Reiseausweisen für Staatenlose zum Einsatz kommen. In Umsetzung der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 des Rates vom 13. Dezember 2004 hat Deutschland in einer ersten Stufe zum 1. November 2005 den biometrischen Reisepass eingeführt, in dem in einem Chip das Gesichtsbild elektronisch gespeichert ist. Ab November 2007 wird der ePass der zweiten Generation ausgegeben, bei dem zusätzlich zwei Fingerabdrücke im Chip gespeichert werden. Bei diesem hier verwendeten Chip handelt es sich um einen Radio-Frequency-(RF)-Chip, einen zertifizierten Sicherheitschip mit kryptographischem Koprozessor, auf dem neben den bisher üblichen Passdaten auch biometrische Merkmale gespeichert werden.

Außerdem hat die EU-Kommission einen Vorschlag für eine Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1030/2002 des Rates vom 13. Juni 2002 zur einheitlichen Gestaltung des Aufenthaltstitels für Drittstaatsangehörige vorgelegt, der die Integration und Nutzung biometrischer Merkmale in Aufenthaltstiteln vorsieht. Danach sollen zukünftig das Gesichtsbild sowie die Fingerabdrücke digital in einem Chip auf dem Aufenthaltstitel gespeichert werden. Die Aufenthaltstitel sollen als eigenständiges Dokument (Aufenthaltskarte) ausgestellt werden. Die Speicherung des Gesichtsbildes soll spätestens zwei Jahre und die Speicherung von Fingerabdrücken spätestens drei Jahre nach Festlegung der entsprechenden technischen Maßnahmen erfolgen.

Für das Jahr 2008 ist die Einführung des elektronischen Personalausweises geplant. Wesentliches Kennzeichen des neuen Dokumententyps ist ein Chip zur Speicherung der Ausweisdaten, mit dessen Hilfe sich der Dokumenteninhaber auch im Internet sicher ausweisen kann. Vorgesehen ist, dass mittelfristig alle Personen, die nach Deutschland einreisen oder sich in Deutschland aufhalten, entweder ein biometrisches Dokument bei sich führen oder in einer Datenbank gespeichert werden. Ziel ist die Gewährleistung eines einheitlichen Sicherheitsniveaus sowohl an den EU-Außengrenzen als auch im Inland.

3. Werden durch das Land Bremen RFID-Projekte gefördert, und falls ja, welche in welchem Umfang und mit welchen Mitteln, und was ist dabei das strategische Ziel?

Das Potential der RFID-Technologien wurde bereits frühzeitig in Bremen erkannt und im Rahmen der Förderung von Forschungs- und Entwicklungsprojekten als besonders förderungswürdig im Schwerpunkt e-logistics eingeschätzt. Erste Projektförderungen wurden ab 2004 durchgeführt. Bis Ende 2006 sind von der BIG 24 Projekte mit insgesamt 1,3 Mio. € unterstützt worden. Die Projekte wurden im Wesentlichen durch bremische IT-Firmen durchgeführt und sind dem Bereich Produktions- und Transportlogistik zuzuordnen. Besondere Schwer-

punkte liegen bei Anwendungen für die Automobilindustrie mit ca. 550.000 € und bei Anwendungen zum Thema Containersicherheit mit einer Förderungssumme von ca. 500.000 €. Die derzeit verfügbaren InnoVision2010-Mittel im Bereich e-logistics werden ebenfalls auf Anwendungen der RFID-Technologien konzentriert.

Strategisches Ziel dieser Wirtschaftsförderung ist es, die Unternehmen der Informationstechnik in Bremen frühzeitig an die RFID-Technologien heranzuführen. Die Einbindung namhafter Bremer Unternehmen als Pilotanwender in die entsprechenden Projekte hat zudem das Ziel, auch diese Unternehmen bei den ersten Kontakten mit den RFID-Technologien indirekt zu unterstützen und gleichzeitig bremische IT-Dienstleister und renommierte Referenzanwender zusammen zu führen.

4. Ist dem Senat bekannt, in wieweit der Einsatz der RFID-Technologien zukünftige Arbeitsabläufe verändern wird?

RFID-Technologien dienen der automatischen Identifikation von Personen oder Sachen. Diese Identifikationsschritte können zusätzlich in bestehende Prozesse eingefügt sein oder sie ersetzen bisher manuell durchgeführte Tätigkeiten. Alle Identifikationsschritte, beispielsweise im Produktionsprozess, führen zu erhöhter Transparenz hinsichtlich der Prozessqualität und der Aufdeckung von Fehlerquellen. Sie sind damit grundsätzlich zur Erfolgskontrolle einzelner Verfahrensschritte geeignet.

In den Ausländerbehörden werden sich durch die Einführung der RFID-Technologie die Arbeitsabläufe hinsichtlich der Ausstellung von Aufenthaltstiteln und Reiseausweisen entscheidend verändern. Im Gegensatz zur derzeitigen Praxis, die Dokumente vor Ort zu personalisieren, wird es nach den gegenwärtigen Planungen zukünftig bundesweit einer zentralen Stelle obliegen, die Dokumente herzustellen. Neben der daraus resultierenden zeitlichen Verzögerung für die Antragsteller, die zwangsläufig mehrere Vorsprachen bei den Behörden erfordert, wird sich auch der behördeninterne Verwaltungsaufwand wesentlich erhöhen. Außerdem ist damit zu rechnen, dass sich die Kosten für die Kommunen erhöhen. Der durch die RFID-Technologie entstehende höhere finanzielle Aufwand bei der Herstellung der verschiedenen Dokumente soll durch Gebührenanpassungen grundsätzlich zwar auf die Antragsteller übertragen werden, nicht unerhebliche Mehrkosten für die Kommunen werden aber z. B. infolge von Gebührenbefreiungen entstehen.

5. Wie kann sichergestellt werden, dass die RFID-Technologie datenschutzkonform entwickelt und eingesetzt wird?

Datenschutzkonforme Entwicklung und Einsatz von RFID-Technologie liegen zuerst im Verantwortungsbereich der Hersteller und Anwender. Diese müssen durch eine verbindliche Selbstverpflichtung unter Beachtung einschlägiger Gesetze und der von den Datenschutz-Aufsichtsbehörden aufgestellten Grundsätze und unabdingbaren Regeln die datenschutzkonforme Gestaltung gewährleisten. Daneben ist der Gesetzgeber nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verpflichtet, für den Grundrechtsschutz riskante technische Entwicklungen aufmerksam zu beobachten und notfalls durch ergänzende Rechtsetzung korrigierend einzugreifen, insbesondere in den Bereichen und für den Fall, dass Hersteller und Anwender sich nicht auf eine verbindliche Selbstverpflichtung einlassen.

6. In welchem Regulierungsrahmen sieht der Senat die RFID-Technologie auf Bundes und Europäischer Ebene, und sieht der Senat Lücken in den Gesetzen?

Soweit die auf dem RFID-Tag gespeicherten Daten einen Personenbezug erlauben, kommt das Bundesdatenschutzgesetz bzw. das jeweilige Landesdatenschutzgesetz zur Anwendung. Bei Angriffen Dritter auf die Datensicherheit eines RFID-Systems, etwa dem Stören des Datenaustausches, der Inhalts- oder Identitätstäuschung oder dem Abhören der Kommunikation kann ein strafrechtlicher Schutz nach dem Strafgesetzbuch (§§ 202 a, 263 a, 269, 274 Abs. 1 Nr. 2, 303 a, 303 b StGB) und dem Telekommunikationsgesetz (§§ 89 TKG, § 148 TKG) bestehen.

Auf europäischer Ebene wird derzeit ein Regulierungsrahmen erarbeitet. Die Europäische Kommission hat hierfür von Juli bis September 2006 eine europaweite

öffentliche Konsultation zur Nutzung von RFID, Datenschutz und Datensicherheit, Standardisierung und Interoperabilität, Frequenzspektrum und Forschung durchgeführt. Die Schlussfolgerungen werden auf dem RFID-Forum im März 2007 in Brüssel vorgestellt. Daneben hat die so genannte Artikel-29-Gruppe, ein in datenschutzrechtlichen Fragen beratender Ausschuss der Europäischen Kommission, in einem Arbeitspapier (WP 105) zu Datenschutzfragen beim Einsatz der RFID-Technologie Stellung genommen.

Aus Sicht der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder ist es fraglich, ob die bestehenden gesetzlichen Regelungen ausreichen, einen wirksamen Schutz der Persönlichkeitsrechte der Betroffenen zu gewährleisten. Auch der Senat sieht hier noch einen Prüfungsbedarf.

7. Bei welchen RFID-Anwendungen werden personenbezogene Daten verarbeitet, und inwieweit gelten hier die Vorschriften des Bundesdatenschutzgesetzes, und wann kommt das Gesetz zur Anwendung?

Drei Kategorien sind zu unterscheiden: Ein RFID-Tag kann

1. ausschließlich nicht personenbeziehbare Produktdaten enthalten,
2. Produktdaten enthalten, die aber mit personenbeziehbaren Daten verknüpfbar sind oder
3. direkt personenbeziehbare Daten enthalten.

Nur in den beiden letzten Kategorien werden personenbezogene Daten verarbeitet. Die Vorschriften des Bundes- bzw. der Landesdatenschutzgesetze finden Anwendung, sobald die auf dem RFID-Tag gespeicherten Daten einen Personenbezug aufweisen. Dies kann von Beginn an oder bei einer nachträglichen Verknüpfung zu einem späteren Zeitpunkt der Fall sein.

Das Bundesdatenschutzgesetz bzw. die Landesdatenschutzgesetze sind im Falle ihrer Anwendbarkeit in vollem Umfang zu beachten, insbesondere das Verbot mit Erlaubnisvorbehalt, das Transparenzgebot, der Grundsatz der Datensparsamkeit, die Zweckbindung, das Prinzip der Erforderlichkeit und die Datensicherheit.

Im nicht-öffentlichen Bereich enthält z. B. der RFID-Tag einer Ware regelmäßig nur Produktdaten ohne Personenbezug (Kategorie 1). Durch die Verwendung einer Kunden- oder Zahlkarte und die Verknüpfung mit den Produktdaten wird ein Personenbezug hergestellt (Kategorie 2). Schließlich kann die Kundenkarte selbst einen RFID-Tag mit personenbezogenen Daten enthalten (Kategorie 3). Vergleichbar wäre es im öffentlichen Bereich z. B. in einer Bibliothek beim Ausleihen von Büchern mit RFID-Tag und Bibliotheksausweis. RFID-Anwendungen, bei denen personenbezogene Daten verarbeitet werden, sind aufgrund der großen Bandbreite der Verwendung als Basistechnologie sehr vielfältig: Beispiele für RFID-Anwendungen, bei denen personenbezogene Daten verarbeitet werden, sind etwa der ePass, die Tickets der Fußball WM 2006 sowie andere Zugangskontrollsysteme (Arbeitgeber, Skipass, Clubmitgliedschaftskarte), Bonusprogramme und Kundenkarten im Einzelhandel, Patientenumarmbänder in Kliniken, Bibliotheksausweise und -leihsysteme, Fahrkarten im ÖPNV, die Mauterfassung von Fahrzeugen oder die elektronische Kennzeichnung von Haustieren mit RFID-Tags.

Bezüglich der Verknüpfungsmöglichkeit personenbezogener Daten wird auf die Antwort zu Frage 9 hingewiesen.

8. Wie beurteilt der Senat den Einsatz von RFID-Technologie bei Reisedokumenten, und wie ist hier der aktuelle Sachstand?

Die grundlegenden technischen Spezifikationen für den RF-Chip im Reisepass wurden von der International Civil Aviation Organisation (ICAO) – einer Unterorganisation der Vereinten Nationen – standardisiert. Die datenschutzrechtlichen Anforderungen und Bedingungen an den ePass, die auf der Konferenz der europäischen Datenschutzbeauftragten im September 2005 aufgestellt worden sind, werden durch den deutschen ePass erfüllt. Eine detaillierte Beschreibung, wie die Integrität und die Authentizität sowie die Vertraulichkeit der gespeicherten Daten gesichert wird, ist auf der Homepage des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik dargelegt (<http://www.bsi.bund.de>).

Die Einführung des ePasses ist Teil eines integrierten Konzepts. Ziel dieser neuen Reisepassgeneration ist eine verbesserte Identitätsüberprüfung, insbesondere an

den Grenzen. Polizeivollzugsbehörden, Zollverwaltung, sowie Pass-, Personal- ausweis- und Meldebehörden sollen die Befugnis erhalten, die auf dem elektronischen Speichermedium des Passes gespeicherten biometrischen und sonstigen Daten auszulesen, die benötigten biometrischen Daten beim Passinhaber zu erheben und die biometrischen Daten miteinander zu vergleichen.

Ebenfalls Teil dieses Konzeptes ist die geplante Einführung des Visuminformationssystems und der biometriegestützten Reisedokumente, die in Deutschland als Reiseausweis für Ausländer, Reiseausweis für Flüchtlinge und Reiseausweis für Staatenlose ausgestellt werden, auf EU-Ebene. Ziel ist es, alle Menschen im Schengenraum sicher identifizieren zu können. Die Implementierung des Gesichtsbildes in Reisedokumenten soll ab dem 1. Mai 2007 erfolgen. In einer zweiten Stufe ist vorgesehen, zusätzlich Fingerabdrücke in den Reisedokumenten zu speichern. Der Start der zweiten Stufe ist zum 1. Juli 2008 geplant. Das Bundesministerium des Innern untersucht derzeit im Rahmen einer Machbarkeitsstudie die Umsetzungsbedingungen für diese neue Technologie.

Entscheidendes Ziel ist ein gemeinsamer hoher Dokumenten- und Kontrollstandard im gesamten Schengenraum. Die Chiptechnologie ist nicht nur eine erhebliche Hürde für Dokumentenfälscher, sondern sie ermöglicht eine neue Qualität der Grenzkontrolle: Zukünftig wird maschinell prüfbar sein, ob diejenige Person, die einen Pass vorlegt, auch tatsächlich der Passinhaber ist, denn Foto und Fingerabdrücke im Chip können mit live an der Grenze erhobenen biometrischen Merkmalen verglichen werden.

Bezüglich des aktuellen Sachstands wird auf die Antwort zu Frage 2 hingewiesen.

9. Wie beurteilt der Senat die mit der RFID-Technologie technisch gegebene Möglichkeit, durch die Verknüpfung mit personenbezogenen Daten umfassende und personenbezogene Konsum-, Nutzungs-, Verhaltens- und Bewegungsprofile zu erstellen?

Die RFID-Technologie erleichtert aus mehreren Gründen das Anlegen von individuellen Profilen erheblich. RFID-Tags erlauben die Speicherung größerer Datenmengen als z. B. frühere Strichcodes und damit eine über Produktgruppen hinausgehende, eindeutige Identifizierung des RFID-Tags, bzw. des damit gekennzeichneten Gegenstands oder der besitzenden Person. Dadurch lassen sich Daten deutlich leichter für die Profilbildung wiedererkennen. Die Profiltiefe ist bis auf die Einzelproduktebene gegeben, wobei RFID-Tags praktisch in jeden Gegenstand eingebettet werden können. Ferner kann eine Vielzahl von RFID-Tags ohne Sichtkontakt und auch unbemerkt auf Entfernung automatisiert ausgelesen werden. Dies erleichtert in weitem Umfang die technische Möglichkeit heimlicher Profilbildungen. Der Umfang ist im Wesentlichen von der Zahl und Anordnung der Lesegeräte abhängig. Schließlich werden in der Reichweite eines Lesegeräts grundsätzlich die Kennungen aller RFID-Tags erfasst. Eine Beschränkung auf bestimmte RFID-Tags ist nicht möglich. Erst in einem zweiten Schritt scheidet das Hintergrundsystem aus den zwangsläufig miterfassten RFID-Tags die nicht benötigten Daten aus, im Supermarkt z. B. RFID-Tags von Produkten, die der Kunde in anderen Läden gekauft hat. Es werden damit ungewollt stets mehr Daten ausgelesen, als erforderlich. Lediglich das für den Betroffenen nicht erkennbare Löschen im Hintergrundsystem des Anwenders verhindert im Falle der Personenbeziehbarkeit eine weitergehende Profilbildung.

10. Welche Rolle kann nach Ansicht des Senats das Verbraucherschutzrecht beim Einsatz der RFID-Technologie spielen, um den „gläsernen Kunden“ zu verhindern?

Um den Verbraucherschutz zu gewährleisten und eine missbräuchliche Nutzung der RFID-Technologie zu verhindern, wird weniger das Verbraucher- als vielmehr das Datenschutzrecht dazu beitragen, insbesondere das Recht der informationellen Selbstbestimmung sicherzustellen. Eine Massendatenspeicherung „auf Vorrat“ ist damit nicht vereinbar.

11. Wie können nach Ansicht des Senats beim Einsatz der RFID-Technologie das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und die Grundsätze des Datenschutzrechts sichergestellt werden?

Auf die in der Vorbemerkung der Stellungnahme genannten Entschlüssen der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder, den Be-

schluss der obersten Aufsichtsbehörden für den Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich sowie die Orientierungshilfe „Datenschutzgerechter Einsatz von RFID“ und die dort im Einzelnen aufgestellten unabdingbaren Regeln zur Transparenz, Kennzeichnungspflicht, Möglichkeit der Deaktivierung, dem Verbot der heimlichen Profilbildung und Datensicherheit wird hingewiesen.

12. Wie kann eine nachvollziehbare Transparenz beim Einsatz von RFID-Chips in Verknüpfung mit personenbezogenen Daten gewährleistet werden, die es dem Einzelnen ermöglicht, jederzeit selbst darüber zu entscheiden, ob bzw. in welchem Umfang er die Aktivierung von Funktionen eines RFID-Chips zulassen möchte?

Verkaufsräume, in denen Gegenstände mit RFID-Tags vertrieben werden, mit RFID-Tags versehene Verpackungen oder Gegenstände sowie RFID-Lesegeräte müssen für den Betroffenen erkennbar gekennzeichnet werden. Die mit dem RFID-Tag verbundenen Kommunikationsvorgänge sind den Betroffenen transparent zu machen. Die Betroffenen sind umfassend über das eingesetzte System, Art und Umfang der Datenverarbeitung und ihre Rechte zu informieren. Den Betroffenen sind Möglichkeiten und gegebenenfalls Geräte zur Blockierung, Deaktivierung, Löschung oder Entfernung von RFID-Tags zur Verfügung zu stellen. Es darf keinen faktischen Nutzungszwang geben.

In Forschungsvorhaben wird daran gearbeitet, mit speziellen Zusatzgeräten (Störsendern) die Kommunikation zwischen RFID-Tags und Lesegeräten zu steuern. Dadurch könnten Träger von RFID-Tags die Kontrolle über ihre Daten behalten. Die Anwendung ist von Praxistauglichkeit und Marktreife allerdings noch weit entfernt. Als preiswerte Alternative werden Lösungen angesehen, die auf das (reversible) Entfernen der Antenne vom eigentlichen Datenträger abzielen und somit das Auslesen verhindern.

13. Gibt es Regelungen hinsichtlich einer Kennzeichnungspflicht beim Einsatz von RFID-Tags, die die Voraussetzung zur Deaktivierung, Abtrennung oder Zerstörung des Chips sind? Falls ja, hält der Senat diese für ausreichend, und falls nein, welcher Regelungen bedarf es?

Werden beim Einsatz von RFID-Systemen personenbezogene Daten verarbeitet, sind die verantwortlichen Stellen verpflichtet, den Betroffenen hierüber zu benachrichtigen, soweit die Datenerhebung ohne seine Kenntnis erfolgt. Im Falle einer Einwilligung entfällt die Benachrichtigungspflicht. § 6 c BDSG und § 20 a BremDSG treffen eine spezielle Regelung für mobile personenbezogene Speicher- und Verarbeitungsmedien. Die dort vorgesehene Pflicht, Datenverarbeitungsvorgänge auf dem Medium für den Betroffenen erkennbar zu machen, bedeutet faktisch dessen Kennzeichnung. Allerdings unterfallen nur die höherwertigen RFID-Tags den Vorschriften, die eine „Datenverarbeitung“ ermöglichen. Erlaubt das Medium lediglich das automatisierte Auslesen von Informationen, greifen die Regelungen nicht.

Sofern Produkte mit RFID-Tag keine personenbezogenen Daten speichern und die Personenbeziehbarkeit auch nicht durch Verknüpfung mit Datenbanken in Hintergrundsystemen hergestellt werden kann, besteht keine Kennzeichnungspflicht. Der Senat weist darauf hin, dass die rechtspolitische Debatte zu diesem Thema noch nicht abgeschlossen ist und das in Teilen der Wirtschaft eine Selbstverpflichtung der beteiligten Unternehmen zur Kennzeichnung der Produkte bzw. Verpackungen existiert.