



Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten

zur Empfehlung der Kommission zu Vorbereitungen für die Einführung intelligenter Messsysteme

DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE -

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 16,

gestützt auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 7 und 8,

gestützt auf die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 über den Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr,¹

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr,²

gestützt auf ein Ersuchen um eine Stellungnahme gemäß Artikel 28 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001,

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

1. EINLEITUNG

1.1. Konsultation des EDSB

1. Am 9. März 2012 nahm die Kommission eine Empfehlung zu Vorbereitungen für die Einführung intelligenter Messsysteme („Empfehlung“)³ an. Die Empfehlung wurde dem EDSB am 19. März 2012 zur Konsultation übermittelt.

¹ ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

² ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1.

³ COM(2012) 1342 final.

2. Vor der Annahme der Empfehlung erhielt der EDSB Gelegenheit, informell Kommentare abzugeben. Einige dieser Kommentare wurden in der Empfehlung berücksichtigt. Im Ergebnis wurden die Datenschutzgarantien in der Empfehlung gestärkt.
3. Der EDSB begrüßt seine formelle Konsultation durch die Kommission und den Verweis auf diese Stellungnahme in der Präambel der Empfehlung.

1.2. Ziele und Hintergrund der Empfehlung

4. Ziel der Empfehlung ist es, den Mitgliedstaaten Hilfestellung bei der Vorbereitung der Einführung intelligenter Messsysteme⁴ in Europa zu bieten. Die Einführung ist sowohl für Strom- als auch für Gasmärkte bis 2020 vorgesehen und ist einer Kosten-Nutzen-Analyse zu unterziehen. Diese Analyse ist von den einzelnen Mitgliedstaaten bis zum 3. September 2012 durchzuführen.⁵
5. Ein nicht unerheblicher Teil der Empfehlung (Abschnitt I) ist dem Datenschutz gewidmet. So fordert die Empfehlung vor allem die Ausarbeitung eines Musters für die Durchführung von Datenschutzfolgenabschätzungen⁶ („Muster“) und dessen Vorlage bei der Artikel-29-Datenschutzgruppe (WP 29) zur Beratung innerhalb von 12 Monaten nach Veröffentlichung der Empfehlung.⁷
6. Der erste Entwurf des Musters wird derzeit von der Sachverständigengruppe 2 der Taskforce der Kommission für intelligente Netze ausgearbeitet. Die Taskforce wurde von der Kommission vor Annahme der Empfehlung als beratendes Gremium in Fragen intelligenter Netze eingesetzt. Eine der Untergruppen der Taskforce, die Sachverständigengruppe 2, befasst sich im Wesentlichen mit Aspekten der Sicherheit und des Datenschutzes. Der Gruppe gehören hauptsächlich Vertreter der Industrie (sowie einige Vertreter der Zivilgesellschaft und von Verbraucherorganisationen) an.⁸

⁴ Für eine kurze Einführung in die Thematik „intelligente Messsysteme und intelligente Netze“ siehe nachstehenden Abschnitt 2.1.

⁵ Einführung und Kosten-Nutzen-Analyse sind erforderlich i) gemäß der Richtlinie 2009/72/EG über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/54/EG (ABl. L 211 vom 14.8.2009, S. 55) und ii) gemäß der Richtlinie 2009/73/EG über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/55/EG (ABl. L 211 vom 14.8.2009, S. 94). Der Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie über Energieeffizienz (KOM(2011) 370 endgültig) („Energieeffizienzrichtlinie“), die derzeit von den Gesetzgebern beraten wird, enthält weitere Vorschriften über intelligente Messsysteme.

⁶ Zu den Datenschutzfolgenabschätzungen sei angemerkt, dass die Kommission solche Folgenabschätzungen in ihrem Vorschlag für einen überarbeiteten allgemeinen Datenschutzrahmen in bestimmten Situationen obligatorisch machen möchte und Hilfestellung bei der Durchführung solcher Datenschutzfolgenabschätzungen bietet. Siehe Artikel 33 des Vorschlags der Kommission für eine Verordnung zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (COM(2012) 11 final). Siehe ferner die Punkte 200 bis 205 der Stellungnahme des EDSB vom 7. März 2012 zum Datenschutzreformpaket, verfügbar unter

http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/Consultation/Reform_package.jsessionid=46ACCFDB9005EB950DF9C7D58BDE5377.

⁷ Siehe Punkt 5 der Empfehlung.

⁸ Nähere Informationen zur Arbeit der Taskforce und der Sachverständigengruppe 2 sind auf der Website der Taskforce unter folgender Adresse zu finden:

http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/smartgrids/taskforce_en.htm.

7. Die Kommission verfolgt einen auf unverbindlicher Regulierung („Soft Law“) beruhenden Ansatz, der von den Teilnehmern aus der Industrie freiwillig angewandt wird, und bei dem i) eine Empfehlung der Kommission, in der es unter anderem um Datenschutz geht, mit ii) weiteren Hilfestellungen für die Mitgliedstaaten in Form eines Musters für eine Datenschutzfolgenabschätzung kombiniert wird. Dieser Ansatz stützt sich auf die Erfahrungen mit der Entwicklung des „Vorschlags der Branche für einen Rahmen für Datenschutzfolgenabschätzungen für RFID-Anwendungen“⁹ sowie dessen Überarbeitung nach Kommentaren der Artikel-29-Datenschutzgruppe. Die Kommission hat jedoch Handlungsbedarf des Gesetzgebers auf nationaler und/oder europäischer Ebene nicht ausgeschlossen.¹⁰

1.3. Ziele, Hauptbotschaften und Struktur der Stellungnahme des EDSB

8. Die Stellungnahme des EDSB wurde zwar als Reaktion auf die Empfehlung der Kommission angenommen, doch beschränkt sie sich nicht auf den Inhalt der Empfehlung, da die Einführung intelligenter Messsysteme wichtige Datenschutzaspekte aufweist, auf die in der Empfehlung nicht ausführlich genug eingegangen wird. Der EDSB verweist in diesem Zusammenhang auch auf seine offiziellen Kommentare zum Energieeffizienzvorschlag.¹¹
9. Die Stellungnahme des EDSB möchte drei Hauptziele und Botschaften vermitteln.
- Erstens bewertet die Stellungnahme die Empfehlung: Sie begrüßt die Empfehlung als einen ersten Schritt, unterstreicht ihre positiven Aspekte, kritisiert aber auch ihre Schwachstellen, zu denen auch ihre ungenügende Spezifität gehört.
 - Zweitens bedauert der EDSB zwar, dass die Empfehlung keine konkreteren und stärker praxisbezogenen Hinweise zum Datenschutz gibt, doch kann seiner Auffassung nach weitere Hilfestellung noch in dem Muster für die Datenschutzfolgenabschätzung gegeben werden, das derzeit erarbeitet wird. Daher werden in der Stellungnahme mehrere gezielte Empfehlungen bezüglich des Musters ausgesprochen.
 - Drittens ruft die Stellungnahme die Kommission zu Überlegungen darüber auf, ob als Ergänzung zu der Empfehlung und dem Muster noch weitere gesetzgeberische Maßnahmen auf EU-Ebene erforderlich sind und spricht auch eine Reihe gezielter Empfehlungen zu solchen eventuellen legislativen Maßnahmen aus.
10. Unter Berücksichtigung dieser Ziele ist die Stellungnahme folgendermaßen aufgebaut:
- Abschnitt 2 enthält eine kurze Einführung in die Konzepte „intelligente Messsysteme“ und „intelligente Netze“ und erläutert die in diesem Zusammenhang bestehenden datenschutzrechtlichen Bedenken.
 - Abschnitt 3 enthält allgemeine Anmerkungen zu dem in der Empfehlung von der Kommission verfolgten Ansatz, erörtert den Bedarf an weiteren legislativen Maßnahmen und spricht Empfehlungen für ein eventuelles Tätigwerden des Gesetzgebers aus.

⁹ Siehe http://ec.europa.eu/information_society/policy/rfid/documents/infso-2011-00068.pdf und http://cordis.europa.eu/fp7/ict/enet/documents/rfid-pia-framework-a29wp-opinion-11-02-2011_de.pdf.

¹⁰ Es sei darauf hingewiesen, dass bisher weder eine Bewertung der Wirksamkeit dieses „Soft Law“-Ansatzes im Bereich RFID, noch allgemein zugängliche Informationen darüber vorliegen, ob dieser Ansatz tatsächlich wirksam ist.

¹¹ Schreiben des EDSB vom 27. Oktober 2011 an Herrn Günther Oettinger, Kommissar für Energie, zu einem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Energieeffizienz und zur Aufhebung der Richtlinien 2004/8/EG und 2006/32/EG, abrufbar unter http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Comments/2011/11-10-27_Letter_Oettinger_EN.pdf.

- In Abschnitt 4 geht der EDSB auf einige zentrale Fragen ein, die seiner Ansicht nach in der Empfehlung ausführlicher hätten behandelt werden sollen. Einige dieser Empfehlungen könnten ferner dem Gesetzgeber auf nationaler oder europäischer Ebene bei der Erwägung weiterer gesetzgeberischer Maßnahmen von Nutzen sein. Andere könnten bei der Erarbeitung des Musters für die Datenschutzfolgenabschätzung berücksichtigt werden.
- Abschnitt 5 bietet einige gezielte Empfehlungen zur Methodik der Datenschutzfolgenabschätzung sowie zum Inhalt des in der Entwicklung befindlichen Musters. Diese Empfehlungen sollten in Verbindung mit Abschnitt 4 betrachtet werden.

2. DATENSCHUTZBEDENKEN BEIM EINSATZ INTELLIGENTER MESSSYSTEME UND INTELLIGENTER NETZE

2.1. Intelligente Messsysteme und intelligente Netze: eine kurze Einführung¹²

11. Intelligente Gas- und Stromverbrauchsmessgeräte werden in den Wohnungen von Energieverbrauchern genauso wie herkömmliche Gas- und Stromzähler installiert. Zentrales Merkmal der intelligenten Verbrauchsmessgeräte ist, dass sie die Möglichkeit für eine Fernübermittlung von Daten zwischen dem Messgerät und Versorgern, Netzbetreibern und anderen Dritten bieten. Durch intelligente Verbrauchsmessgeräte kann ferner die Häufigkeit der Kommunikation zwischen dem Messgerät, dem Versorger und anderen Akteuren erhöht werden. Anstelle seltenerer (z. B. vierteljährlicher oder jährlicher) Ablesungen der Zähler durch eine Person wie bei herkömmlichen Geräten wird es bei intelligenten Messgeräten möglich sein, den Energieverbrauch sehr viel häufiger zu erfassen, beispielsweise alle 15 Minuten.¹³ Im Ergebnis werden sehr viel mehr Energieverbrauchsdaten vorliegen, die dem Verbraucher, aber auch Dritten verfügbar sein werden.
12. Die Einführung intelligenter Verbrauchsmessgeräte ist eine Grundvoraussetzung für ein intelligentes Stromversorgungsnetz. Beim intelligenten Netz („Smart Grid“) handelt es sich um ein intelligentes Elektrizitätsnetz, in dem Informationen der Verbraucher im Netz so kombiniert werden, dass die Stromversorgung wirksamer und wirtschaftlicher geplant werden kann, als es vor der Einführung derartiger intelligenter Netze möglich war.
13. Mit intelligenten Verbrauchserfassungsgeräten wird unter anderem ein auf die Nachfrage reagierendes („demand response“) und ein dynamisches oder am Zeitpunkt des Verbrauchs orientiertes („time-of-use“) Preissystem für Strom möglich. Diesem Element dürfte mit dem Anschluss von immer mehr erneuerbaren Energiequellen an das Netz steigende Bedeutung zukommen.¹⁴ Es gibt dann nicht mehr einen einzigen

¹² Für intelligente Messsysteme und intelligente Netze gibt es viele verschiedene Definitionen. Diese einleitende Beschreibung ist teilweise eine gekürzte Fassung von Seite 4 der Stellungnahme Nr. 12/2011 der Artikel-29-Datenschutzgruppe zur intelligenten Verbrauchsmessung, angenommen am 4. April 2011 (WP 183), abrufbar unter http://idpc.gov.mt/dbfile.aspx/WP_183.pdf. Sie dient lediglich Informationszwecken und wird unbeschadet der Notwendigkeit einer genaueren Definition intelligenter Messsysteme und intelligenter Netze in dem noch zu entwickelnden Muster für die Datenschutzfolgenabschätzung und/oder etwaiger neuer legislativer oder regulatorischer Instrumente über intelligente Verbrauchsmessung und intelligente Netze gegeben.

¹³ Siehe Punkt 42 Buchstabe b der Empfehlung.

¹⁴ Zur Veranschaulichung: Sonnen- und Windenergie sind von Sonnenschein oder Wind abhängig, und in einem dynamischen Preissystem könnte mit Anreizen die Stromnachfrage auf Zeiten verlagert werden, in denen Solar- und Windkraftanlagen voll ausgelastet sind.

oder anderen einfachen Tarif (z. B. Nacht- und Tag-Tarif); es ist zu erwarten, dass in dynamischen und noch komplexeren Tarifstrukturen flexibel auf die Nachfrage reagiert werden kann, d. h. die Kunden können Strom zu sich ständig verändernden Preisen kaufen; damit kann die Nachfrage zu Spitzenzeiten gesenkt werden, wodurch geringerer Bedarf an Spitzenlastkapazitäten besteht und somit erneuerbare Energiequellen besser integriert werden können.¹⁵ Darüber hinaus ist es durchaus vorstellbar, dass in einer nicht allzu fernen Zukunft in den Haushalten „intelligente“ Geräte zum Einsatz kommen, die Informationen von intelligenten Verbrauchsmessgeräten verwenden, beispielsweise „intelligente Waschmaschinen“, die sich einschalten, oder Elektrofahrzeuge, die sich aufladen, wenn der Strom billiger ist.

2.2. Datenschutzbedenken

14. Die europaweite Einführung von „intelligenten Messsystemen“ ermöglicht eine massive Erhebung personenbezogener Daten über europäische Haushalte, wie es sie im Energiesektor bisher noch nie gegeben hat. Die Erhebung dieser Daten bedeutet möglicherweise ein noch stärkeres Eindringen in die Privatsphäre, da Daten erhoben werden, die Rückschlüsse auf häusliche Aktivitäten zulassen: Anhand der Daten lässt sich zurückverfolgen, was Mitglieder des Haushalts im Schutze ihrer Wohnung getan haben.
15. Die intelligente Verbrauchsmessung bedeutet einen Bruch mit den bisherigen Datenerfassungsverfahren der Energieversorger. Bisher haben die Energieversorger Stromzähler relativ selten (z. B. jährlich oder alle zwei Jahre) abgelesen und sich häufig auf (beispielsweise vierteljährliche) Selbstablesungen der Kunden verlassen. Anhand dieser Ablesungen wusste ein Energieversorger vielleicht beispielsweise, dass ein bestimmter Haushalt insgesamt 3 600 kWh Strom in einem Kalenderjahr verbrauchte oder dass der Stromverbrauch im dritten Quartal eines bestimmten Kalenderjahres 900 kWh betrug.
16. Mit der Installation intelligenter Verbrauchsmessgeräte können nun viel präzisere, differenziertere Daten über unseren Energieverbrauch erhoben werden, genau bis auf die Stunde, Viertelstunde oder noch genauer. Bei so differenzierten Daten können Personen, die Zugriff auf die Daten von intelligenten Verbrauchsmessgeräten haben, in Erfahrung bringen, welche Geräte jeweils in einem Haushalt ein- oder ausgeschaltet werden und können häufig auch ermitteln, welche Geräte konkret benutzt werden. Intelligente Verbrauchsmessgeräte können ferner eine detaillierte Aufschlüsselung des Energieverbrauchs über einen langen Zeitraum bieten, aus der sich Verbrauchsmuster ableiten lassen.
17. Dies wirft Bedenken bezüglich der Sicherheit, des Rechts auf Schutz der Privatsphäre und des Schutzes personenbezogener Daten auf. An erster Stelle stehen hier Befürchtungen, dass, sofern die Daten nicht angemessen gesichert sind, regelmäßige Aufzeichnungen intelligenter Verbrauchsmessgeräte Kriminellen anzeigen würden, wann ein Haus unbewohnt ist. Anhand der Daten kann festgestellt werden, ob jemand zu Hause ist und wann die Haushaltsmitglieder bei der Arbeit oder im Urlaub sind.
18. Die Risiken für den Datenschutz gehen jedoch über diese unmittelbaren Bedenken hinaus. Wird nämlich nicht mit angemessenen Garantien gewährleistet, dass nur

¹⁵ Dies kann erhebliche wirtschaftliche Auswirkungen haben, da die Spitzenlast zu den wichtigsten Parametern bei der Konzeption von Netzen gehört und ein Schlüsselfaktor für Investitionen und Kosten ist.

befugte Dritte Zugriff auf die Daten haben und sie zu genau umrissenen Zwecken und im Einklang mit den geltenden Datenschutzvorschriften verarbeiten, kann die Einführung intelligenter Verbrauchsmessgeräte dazu führen, dass der Alltag der Menschen in ihren eigenen Wohnungen nachvollzogen werden kann und für jede Person mit Hilfe ihrer häuslichen Tätigkeiten detaillierte Profile erstellt werden können. Allein aufgrund der unendlichen Menge von Informationen, die von diesen intelligenten Verbrauchsmessgeräten erhoben werden, der allgegenwärtigen Verfügbarkeit von Daten aus anderen Quellen und der Fortschritte beim „Data Mining“ entsteht ein erhebliches Potenzial für ein umfassendes Datenschürfen. Es lassen sich Muster für einzelne Haushalte zurückverfolgen, aber auch für viele Haushalte zusammen, die aggregiert und dann nach Gebiet, Bevölkerung usw. sortiert werden. Auf diese Weise lassen sich Profile erstellen, die dann wiederum auf einzelne Haushalte und einzelne Mitglieder dieser Haushalte angewandt werden.

19. Durch Analyse detaillierter Stromverbrauchsdaten kann in Zukunft beispielsweise abgeleitet oder vorhergesagt werden (auch gestützt auf die Funktionsweise elektronischer Geräte), wann Mitglieder eines Haushalts im Urlaub oder bei der Arbeit sind, wann sie schlafen oder wach sind, ob sie fernsehen oder bestimmte Geräte benutzen oder Gäste in ihrer Freizeit haben, wie oft sie Wäsche waschen, ob jemand ein bestimmtes medizinisches Gerät oder ein Babyphon benutzt, ob ein Nierenproblem plötzlich aufgetreten ist oder sich allmählich entwickelt hat, oder auch, ob bestimmte Personen im selben Zimmer schlafen.
20. Diese Muster können sich als äußerst hilfreich bei der Analyse unserer Energieverwendung im Hinblick auf Energiesparen erweisen. Muster und Profile können jedoch auch für viele andere Zwecke verwendet werden, darunter – und das dürfte der wichtigste Zweck sein – für Marketing und Werbung. Informationen über Energieverbrauch können von hohem kommerziellem Wert sein. Anhand früherer Online-Bestellungen oder der Rückverfolgung von Käufen mit Kundenkarten von Geschäften, mit Kredit- oder Bankkarten bringen Unternehmen häufig in Erfahrung, was der Kunde kauft. Durch die Auswertung von Daten aus intelligenten Verbrauchsmessgeräten, Daten, die über RFID-Etiketten gewonnen werden, und mit dem Einsatz anderer, noch in der Entwicklung befindlicher Technologien, sind Unternehmen zunehmend in der Lage, zu sagen, wo, wann und wie Verbraucher die Produkte verwenden. Diese Zusatzinformationen können dann für gezielte und personalisierte Werbung eingesetzt werden. Durch die Erstellung von Profilen kann weiter das Informationsungleichgewicht zwischen Verbrauchern auf der einen Seite und Energieversorgern oder anderen Dritten auf der anderen Seite, die den Verbrauchern Waren oder Dienstleistungen verkaufen möchten, verschärft werden. Je mehr Informationen ein Verbraucher über sich selbst preisgibt, desto leichter wird es für alle Personen, die ihm ein Produkt oder eine Dienstleistung verkaufen möchten, aus diesen Informationen Vorteile zu ziehen und sich beispielsweise auf Preisdiskriminierung einzulassen.
21. Aber auch Strafverfolgungsbehörden, Steuerbehörden, Versicherungen, Vermieter, Arbeitgeber und andere Dritte können sich für personenbezogene Energieverbrauchsdaten interessieren.
22. In Anbetracht der Risiken für den Datenschutz ist eine der wichtigsten Grundvoraussetzungen für die Einführung intelligenter Messsysteme die Gewährleistung eines hohen Datenschutzniveaus.

3. ALLGEMEINE ANMERKUNGEN ZU DEM IN DER EMPFEHLUNG VERFOLGTEN ANSATZ UND ZUM BEDARF AN WEITEREN GESETZGEBERISCHEN MASSNAHMEN

3.1. Allgemeine Anmerkungen zu dem in der Empfehlung verfolgten Ansatz

23. Der EDSB begrüßt die in der Empfehlung zum Ausdruck kommenden Bemühungen, den Mitgliedstaaten Orientierung bei den Maßnahmen zu bieten, mit denen gewährleistet werden soll, dass bei der Konzeption und dem Betrieb von intelligenten Messsystemen und intelligenten Netzen angemessene Datenschutzgarantien vorgesehen werden.
24. Der EDSB würdigt insbesondere die Bemühungen der Kommission, neuartige Konzepte wie Datenschutz durch Technik („eingebauter Datenschutz“) und praktische Instrumente wie Datenschutzfolgenabschätzungen und Meldungen von Sicherheitsverletzungen zu nutzen.¹⁶ Ferner begrüßt der EDSB, dass in der Empfehlung Datenminimierung, Datenschutz durch datenschutzfreundliche Voreinstellungen, Technologien zum Schutz der Privatsphäre, Transparenz und Stärkung der Handlungskompetenz der Verbraucher erwähnt werden.
25. Der EDSB unterstützt insbesondere den Plan der Kommission, ein Muster für die Datenschutzfolgenabschätzung zu entwerfen und die Artikel-29-Datenschutzgruppe hierzu zu Rate zu ziehen.¹⁷ Mit dieser Vorgehensweise könnte für Kohärenz gesorgt und die Umsetzung des Grundsatzes des eingebauten Datenschutzes in den Mitgliedstaaten gefördert werden.
26. Der EDSB geht in der vorliegenden Stellungnahme aber auch auf Fragen ein, die seiner Auffassung nach in der Empfehlung hätten klarer definiert oder näher spezifiziert werden sollen, und unterbreitet einige konstruktive Vorschläge für das weitere Vorgehen.

Empfehlung und Muster sollten nicht dahingehend verstanden werden, dass sie die in den anzuwendenden Datenschutzvorschriften festgelegten Datenschutzgarantien in irgendeiner Weise abschwächen

27. Alle Akteure müssen sich der Tatsache bewusst sein, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit intelligenten Netzen/intelligenten Messsystemen in vollem Einklang mit den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zur Umsetzung des einschlägigen EU-Rechts einschließlich der Richtlinie 95/46/EG und, soweit anwendbar, der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation¹⁸ zu erfolgen hat. Empfehlung und Muster können sich als wertvoll erweisen, wenn es darum geht, die Einhaltung der Vorschriften durch Hinweise für die Anwendung der Datenschutzgarantien in der Praxis zu verbessern. Sie dürfen jedoch nicht jeweils für sich gelesen und nicht so verstanden werden, dass die in den anzuwendenden Datenschutzvorschriften festgelegten Datenschutzgarantien abgeschwächt werden.

¹⁶ Siehe Punkt 28 der Empfehlung.

¹⁷ Wie bereits unter Punkt 5 ausgeführt.

¹⁸ Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2002 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation) (ABl. L 201 vom 31.7.2002, S. 37), geändert durch die Richtlinien 2006/24/EG und 2009/136/EG.

28. Ein Beispiel: Laut dem ersten Satz von Absatz 29 der Empfehlung haben „Netzbetreiber“ eine „Informationspolitik“ gemäß Artikel 10 und 11 der Richtlinie 95/46/EG auszuarbeiten und zu veröffentlichen, während diese Pflicht eigentlich für alle anderen für die Verarbeitung Verantwortlichen gelten sollte, also auch für beispielsweise Energieversorger, Betreiber intelligenter Messsysteme und Anbieter von Mehrwertdienstleistungen. In diesem Absatz wird zwar auch die Formulierung „unbeschadet der Pflichten der für die Verarbeitung Verantwortlichen“ verwendet, doch geht daraus nicht hervor, warum diese konkrete Pflicht für einen bestimmten für die Verarbeitung Verantwortlichen, nicht jedoch für andere gilt.
29. Ähnlich könnte man den Punkten 19 und 20 entnehmen, dass alle in Artikel 7 der Richtlinie 95/46/EG aufgeführten Gründe als Rechtsgrundlage für die meisten Datenverarbeitungen in einem intelligenten Netz oder einem intelligenten Messsystem herangezogen werden könnten, während bei einer korrekten Auslegung von Artikel 7 in Wirklichkeit je nach den konkreten Zwecken, für die die Daten verwendet werden, die Auswahl bei der Rechtsgrundlage vermutlich deutlich eingeschränkter sein wird.¹⁹

*Datenschutzrechtliche Bedenken sollten in der Kosten-Nutzen-Analyse zur Einführung von intelligenten Messsystemen angemessen berücksichtigt werden*²⁰

30. Der EDSB hätte es lieber gesehen, wenn in Abschnitt II der Empfehlung deutlicher eine umfassende Datenschutzfolgenabschätzung als fester Bestandteil der Kosten-Nutzen-Analyse gefordert worden wäre. Der EDSB empfiehlt den Mitgliedstaaten, Datenschutzüberlegungen in die Kosten-Nutzen-Analyse einzubeziehen, und der Kommission, diese Voraussetzung in Anschlussmaßnahmen an die Empfehlung deutlicher zum Ausdruck zu bringen.

Bedarf an spezifischerer und pragmatischerer Hilfestellung

31. Der EDSB bedauert, dass die Empfehlung keine hinreichend spezifische und pragmatische Hilfestellung bietet, die in der Praxis angewandt werden und dabei helfen könnte, ein hohes und beständiges Datenschutzniveau sowie gleiche Bedingungen überall in Europa zu gewährleisten.

3.2. Der Bedarf an weiteren regulatorischen und/oder gesetzgeberischen Maßnahmen auf nationaler oder europäischer Ebene sollte geprüft werden

32. Damit sind wir bei einer Schlüsselfrage: Werden Empfehlung und Muster ausreichen, um ein hohes Datenschutzniveau bei der Einführung von Technologien für intelligente Messsysteme und intelligente Netze zu gewährleisten, oder werden weitere regulatorische oder gesetzgeberische Maßnahmen erforderlich sein? Wenn diese Notwendigkeit besteht, werden dann rein nationale Maßnahmen ausreichen, um sowohl ein hohes Datenschutzniveau als auch gleiche Bedingungen für alle Teilnehmer aus der Industrie in ganz Europa zu gewährleisten, oder wäre dann ein Tätigwerden der Legislative auf europäischer Ebene gerechtfertigt?
33. Eine Beantwortung dieser Fragen erfordert eine sorgfältige Analyse und eine politische Entscheidung, die in voller Sachkenntnis getroffen wird.

¹⁹ Näheres zur Frage der Rechtsgrundlage in Abschnitt 4.2.

²⁰ Siehe Abschnitt II der Empfehlung über die „Methode zur wirtschaftlichen Bewertung der langfristigen Kosten und Nutzeffekte der Einführung intelligenter Messsysteme“.

Faktoren, die auf einen Bedarf an regulatorischen oder legislativen Maßnahmen auf nationaler oder EU-Ebene hindeuten

34. Es gibt mehrere Faktoren, die darauf hinweisen, dass spezifische legislative oder regulatorische Maßnahmen auf nationaler oder auf EU-Ebene von Vorteil und/oder erforderlich sein könnten.
- Die Versorgung mit Strom und Gas sind regulierte Branchen, die derzeit tief greifende Veränderungen erleben, die Anpassungen des Regelungsrahmens erforderlich machen. Wie bereits in Abschnitt 2 erläutert, wurden bisher von den Zählern in nur sehr geringem Umfang personenbezogene Daten erhoben, die bezüglich des Datenschutzes unbedenklich waren. Daher wurde angemessenen Datenschutzgarantien in Lizenzbedingungen oder anderen Rechts- und Regulierungsinstrumenten, die für Netzbetreiber, Versorger und andere Marktteilnehmer gelten, nur wenig oder gar keine Aufmerksamkeit geschenkt. Die Lage ändert sich nunmehr allerdings grundlegend, und daher müssen in diesen Rechts- und Regulierungsinstrumenten neue Garantien geschaffen werden.²¹ Derartige Garantien werden für den Schutz der personenbezogenen Daten und der Interessen der Verbraucher erforderlich, aber auch zur Schaffung gleicher Bedingungen für alle Marktteilnehmer, die vielleicht Zugriff auf die möglicherweise wertvollen detaillierten Daten über Energieverbraucher haben möchten.
 - In der Richtlinie 95/46/EG ist eine Datenschutzfolgenabschätzung nicht vorgeschrieben. Obwohl die Empfehlung solche Folgenabschätzungen empfiehlt, und obwohl die Kommission in ihrem Vorschlag für einen überarbeiteten Datenschutzrahmen vorschlägt, derartige Folgenabschätzungen (zumindest unter bestimmten Umständen) obligatorisch zu machen, sind sie derzeit nicht vorgeschrieben. Und selbst wenn bei Annahme des neuen Datenschutzrahmens in der derzeitigen Fassung Datenschutzfolgenabschätzungen in vielen Fällen obligatorisch würden, bliebe noch genügend Unsicherheit in der Frage, wer genau zu einer solchen Datenschutzfolgenabschätzung verpflichtet ist.²²

Faktoren, die auf einen Bedarf an legislativen Maßnahmen auf EU-Ebene hindeuten

35. Weitere Faktoren deuten darauf hin, dass auch spezifische legislative oder regulatorische Maßnahmen auf EU-Ebene gerechtfertigt sein könnten. So ist vor allem darauf hinzuweisen, dass der derzeitige, auf der Richtlinie 95/46/EG aufbauende Datenschutzrahmen nicht immer so weit harmonisiert ist, dass er den Marktteilnehmern gleiche Bedingungen bzw. Personen, deren personenbezogene Daten grenzüberschreitend übermittelt werden dürfen, ein beständiges Datenschutzniveau bietet. Es ist auch nicht zu erwarten, dass der neue allgemeine Datenschutzrahmen hinreichend spezifisch sein wird, um an und für sich gleiche Bedingungen in diesem besonderen Bereich zu schaffen.
36. Diese Bedenken dürften an Gewicht gewinnen, wenn, wie zu erwarten ist, die Einführung intelligenter Messsysteme und intelligenter Netze innovative neue Energiedienstleistungen hervorbringen wird, die grenzüberschreitend angeboten werden. Ein Beispiel: Wenn ein Mitgliedstaat seinen etablierten Netzbetreibern und/oder Energieversorgern erlaubt, ohne Einwilligung des Verbrauchers und für alle Zwecke auf detaillierte Verbraucherdaten zuzugreifen, dann wird es für ein

²¹ Nähere Ausführungen hierzu in den Punkten 37 bis 40 sowie in Abschnitt 4.

²² Siehe den Vorschlag der Kommission für einen allgemeinen Datenschutzrahmen und die Stellungnahme des EDSB vom 7. März 2012 zum Datenschutzreformpaket, beide zitiert in Fußnote 6.

Energiedienstleistungsunternehmen mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat sehr schwierig, wenn nicht sogar unmöglich, gleichberechtigt seine Dienstleistungen grenzüberschreitend anzubieten.

Empfehlungen für die europäischen Gesetzgeber

37. Der EDSB begrüßt daher in einem ersten Schritt die Annahme der Empfehlung und unterstützt die bereits angelaufenen Arbeiten an dem Muster, unterstreicht aber, dass baldmöglichst Überlegungen dazu angestellt werden sollten, ob in Zukunft auf europäischer Ebene weitere gesetzgeberische Maßnahmen zur Lösung datenschutzrechtlicher Probleme im Zusammenhang mit intelligenten Messsystemen oder intelligenten Netzen ergriffen werden sollten. Dies könnte beispielsweise in Form konkreter Datenschutzbestimmungen in einer neuen Verordnung oder Richtlinie des Rates und des Europäischen Parlaments über intelligente Messsysteme und intelligente Netze oder auch einer Änderung bestehender Rechtsinstrumente (z. B. der Richtlinien 2009/72/EG und 2009/73/EG)²³ geschehen.
38. Bezüglich des Inhalts solcher Rechtsinstrumente empfiehlt der EDSB dem Gesetzgeber nachdrücklich, alle im nachstehenden Abschnitt 4 aufgeführten Aspekte zu berücksichtigen. Dies würde vor allem (aber nicht ausschließlich) dann gelten, wenn die Kommission in naher Zukunft weitere Rechtsvorschriften zu den allgemeinen Aspekten intelligenter Messsysteme und intelligenter Netze erlassen würde. In diesem Fall könnte dieses allgemeine Rechtsinstrument auch dazu genutzt werden, umfassend auf all die Datenschutzprobleme einzugehen, die besonderer Maßnahmen oder Klarstellungen bedürfen.
39. Bevor allerdings möglicherweise umfassende gesetzgeberische Maßnahmen ergriffen werden, empfiehlt der EDSB der Kommission und den Gesetzgebern eine Prüfung der Frage, ob nicht bereits mit einer Änderung der Energieeffizienzrichtlinie, die derzeit im Europäischen Parlament und im Rat beraten wird, einige gezielte Veränderungen vorgenommen werden können.
40. Der EDSB empfiehlt insbesondere, in die Energieeffizienzrichtlinie eine Bestimmung aufzunehmen, der zufolge für die Verarbeitung Verantwortliche eine Datenschutzfolgenabschätzung durchzuführen haben und alle für die Verarbeitung Verantwortlichen, die differenzierte Daten aus intelligenten Messsystemen verarbeiten, verpflichtet sind, Verletzungen des Schutzes personenbezogener Daten zu melden. Er fordert Rat und Parlament nachdrücklich auf, den Wortlaut des derzeit in der Beratung befindlichen Rechtsinstruments zu ändern.

Bedarf an enger Zusammenarbeit zwischen Energieregulierungsbehörden und Datenschutzbehörden

41. Schließlich fordert der EDSB die Energieregulierungsbehörden auf, eng mit den Datenschutzbehörden in den Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten. In Anbetracht der Tatsache, dass der Energiesektor bereits eine regulierte Branche ist, dürfte viel mit konkreten Leitlinien und zumindest bestimmten Datenschutzgarantien in Lizenzbedingungen oder anderen Regulierungsinstrumenten erreicht werden.²⁴ Diese Maßnahmen, die auf ein höheres Datenschutzniveau abzielen, können gleichzeitig

²³ Siehe Punkt 4 und Fußnote 5.

²⁴ Siehe beispielsweise <http://www.decc.gov.uk/assets/decc/11/consultation/smart-metering-imp-prog/4933-data-access-privacy-con-doc-smart-meter.pdf>.

auch dem Erreichen anderer Ziele des Gesetzgebers und der Regulierungsbehörden dienen, wie der Stärkung des Vertrauens der Verbraucher, der Schaffung gleicher Bedingungen für einen lauterer Wettbewerb und der Förderung des Auftretens neuer Teilnehmer auf dem Markt für Energiedienstleistungen. Damit kann der Datenschutz letztendlich einen spürbaren Beitrag zum Erreichen von Energieeffizienz- und Klimazielen leisten.

4. SPEZIFISCHE ANMERKUNGEN ZU DEN WICHTIGSTEN DATENSCHUTZASPEKTEN BEI INTELLIGENTEN MESSSYSTEMEN UND INTELLIGENTEN NETZEN

42. In diesem Abschnitt 4 geht der EDSB auf die wichtigsten Datenschutzprobleme ein, die im Zusammenhang mit intelligenten Messsystemen und intelligenten Netzen entstehen. Seiner Ansicht nach hätten diese Fragen in der Empfehlung oder einem Rechtsinstrument konkret angesprochen werden müssen. Obwohl die Empfehlung bereits angenommen wurde, sind diese Fragen nach wie vor relevant. Sie können insbesondere die Richtung bei der Ausarbeitung des Musters für die Datenschutzfolgenabschätzung sowie beim Entwurf weiterer regulatorischer und legislativer Maßnahmen vorgeben.

4.1. Zwecke und Art der Verarbeitung und Kategorien zu verarbeitender Daten

43. Nach Auffassung des EDSB hätte die Empfehlung eine klare Beschreibung der wichtigsten Verarbeitungsvorgänge, ihrer Zwecke sowie der Datenkategorien enthalten müssen, die für das Erreichen dieser Zwecke erforderlich sind. Nach Ansicht des EDSB hätte vor allem Folgendes bedacht werden müssen:

- Es hätten zumindest die grundlegenden Datenverarbeitungsvorgänge abgedeckt werden müssen, die für die Gebührenabrechnung, die energieeffiziente Instandhaltung des Netzes (Prognose und Abrechnung) und die Aufrechterhaltung der Sicherheit (einschließlich Betrugsverhütung) erforderlich sind;
- es hätte unterschieden werden müssen zwischen Zielen, die durch Verwendung aggregierter Daten einer Vielzahl von Haushalten erreicht werden können (mit einem Aggregierungsniveau und einer Anonymisierung, die eine Identifizierung der betroffenen Personen nicht mehr zulässt), und Zielen, für die personenbezogene Daten einzelner Haushalte benötigt werden; und
- es hätten Kriterien festgelegt werden müssen, mit denen zwischen Fällen, in denen es notwendig ist, differenzierte Messwerte einzelner Haushalte zu verarbeiten, und Fällen, in denen es ausreicht, für längere Zeiträume geltende Daten zu verwenden unterschieden werden kann (so muss beispielsweise ein Energieversorger zu Rechnungsstellungszwecken nicht alle 15 Minuten Messwerte ablesen, sofern er seine Tarife nicht am Zeitpunkt des Verbrauchs ausrichtet, oder wenn er nur zwischen Tag- und Nachtтарifen differenziert).²⁵

²⁵Zu Datenminimierung und Häufigkeit der Ablesung der Messgeräte siehe auch Punkt 52 auf Seite 12 unter der Überschrift „Sonstige erwägenswerte Methoden“, Unterpunkt „Häufigkeit der Ablesung der Messgeräte“.

4.2. Rechtsgrundlage

44. Der EDSB hätte sich ferner gewünscht, dass in den Punkten 19 und 20 der Empfehlung genauer dargestellt worden wäre, unter welchen konkreten Bedingungen eine Verarbeitung aufgrund der Rechtsgrundlage rechtmäßig ist (Einwilligung der betroffenen Person, Vertrag, berechtigtes Interesse, rechtliche Verpflichtung, öffentliches Interesse usw.). Die Verweise auf bestehendes Recht (Artikel 7 der Richtlinie 95/46/EG)²⁶ und die Stellungnahme der Artikel-29-Datenschutzgruppe²⁷ sind zwar hilfreich, reichen aber an dieser Stelle nach Auffassung des EDSB nicht aus. Der EDSB empfiehlt, in dem noch zu erarbeitenden Muster und/oder bei künftigen legislativen oder regulatorischen Maßnahmen diesbezüglich konkrete Hilfestellung/Anforderungen vorzusehen.
45. Der EDSB unterstreicht, dass die derzeitige Rechtsgrundlage für die Einführung intelligenter Messsysteme (Richtlinien 2009/72/EG und 2009/73/EG)²⁸ an sich nicht spezifisch genug sind, um als „rechtliche Verpflichtung“ im Sinne von Artikel 7 Buchstabe c der Richtlinie 95/46/EG gelten zu können. Damit Rechtssicherheit gegeben ist, empfiehlt der EDSB daher, klar zwischen einerseits i) den Zielen, bei denen Energieverbrauchsdaten aus Gründen des öffentlichen Interesses (Artikel 7 Buchstabe e) oder anderer berechtigter Interessen (Artikel 7 Buchstabe f) verarbeitet werden dürfen, und andererseits ii) den Zielen zu unterscheiden, für die die Einwilligung des Kunden erforderlich ist.
46. Der EDSB empfiehlt, dass eine ohne Zwang, in Kenntnis der Sachlage und für den konkreten Fall erteilte ausdrückliche Einwilligung für alle Verarbeitungen gefordert wird, die über Verarbeitungen hinausgehen, die erforderlich sind für i) die Versorgung mit Energie, ii) die entsprechende Rechnungsstellung, iii) die Aufdeckung von Betrug in Form von nicht bezahlter Nutzung der bereitgestellten Energie und iv) die Aufbereitung aggregierter Daten für eine energieeffiziente Instandhaltung des Netzes (Prognose und Abrechnung).
47. Um Rechtssicherheit und eine kohärente Anwendung und Auslegung dieser Bestimmungen zu gewährleisten, empfiehlt der EDSB ferner, dass das Muster und/oder die anwendbaren Vorschriften ebenfalls klar besagen, dass für i) das Zurückverfolgen von Energieverbrauch (zu anderen als den im unmittelbar vorangegangenen Absatz beschriebenen grundlegenden Zwecken), ii) das Erstellen von Profilen von Personen (mit Ausnahme der Aufdeckung von Betrug in Form von nicht bezahlter Verwendung der bereitgestellten Energie), iii) gezielte Werbung,

²⁶ Artikel 7 lautet: „Die Mitgliedstaaten sehen vor, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten lediglich erfolgen darf, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist: a) Die betroffene Person hat ohne jeden Zweifel ihre Einwilligung gegeben; b) die Verarbeitung ist erforderlich, für die Erfüllung eines Vertrags, dessen Vertragspartei die betroffene Person ist, oder für die Durchführung vorvertraglicher Maßnahmen, die auf Antrag der betroffenen Person erfolgen; c) die Verarbeitung ist für die Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderlich, der der für die Verarbeitung Verantwortliche unterliegt; d) die Verarbeitung ist erforderlich für die Wahrung lebenswichtiger Interessen der betroffenen Person; e) die Verarbeitung ist erforderlich für die Wahrnehmung einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt und dem für die Verarbeitung Verantwortlichen oder dem Dritten, dem die Daten übermittelt werden, übertragen wurde; f) die Verarbeitung ist erforderlich zur Verwirklichung des berechtigten Interesses, das von dem für die Verarbeitung Verantwortlichen oder von dem bzw. den Dritten wahrgenommen wird, denen die Daten übermittelt werden, sofern nicht das Interesse oder die Grundrechte und Grundfreiheiten der betroffenen Person, die gemäß Artikel 1 Absatz 1 geschützt sind, überwiegen.“

²⁷ Siehe die in Fußnote 9 genannte Stellungnahme WP 183.

²⁸ Siehe Punkt 4 und Fußnote 5.

iv) Mehrwertdienstleistungen²⁹ und v) die Weitergabe der Daten für diese Zwecke eine eigene spezifische Einwilligung erforderlich sein sollte.

48. Des Weiteren empfiehlt der EDSB, dass von Personen, die (zum Schutz ihrer Privatsphäre, aus gesundheitlichen oder anderen Gründen) die Vorteile nutzungszeitspezifischer Tarife oder andere, auf den Funktionalitäten intelligenter Messsysteme beruhende Dienstleistungen nicht nutzen möchten, ein Umstieg auf intelligente Messsysteme nicht verlangt werden sollte. Als Alternative könnte man diesen Kunden anbieten, ein intelligentes Verbrauchsmessgerät einbauen zu lassen, bei dem die „intelligenten Funktionalitäten“ einschließlich Erhebung differenzierter Daten und Fern-Ein-/Ausschaltung deaktiviert sind. Solange der Kunde keine eindeutige Wahl hat (d. h. keine ohne Zwang, in Kenntnis der Sachlage und für den konkreten Fall ausdrückliche Einwilligung gegeben hat) oder andere im Gesetz geregelte zwingende Gründe des öffentlichen Interesses vorliegen, sollten die Verbrauchsmessgeräte solcher Kunden standardmäßig auf keinen Fall differenzierte Daten liefern oder eine Fern-Ein-/Ausschaltung ermöglichen.³⁰

49. Weiter schlägt der EDSB vor, bewährte Vorgehensweisen zusammenzustellen, nach denen die Einwilligung gegeben werden sollte, damit gewährleistet ist, dass die Einwilligung wirklich ohne Zwang, in Kenntnis der Sachlage und für den konkreten Fall ausdrücklich und im Einklang mit der Stellungnahme der Artikel-29-Datenschutzgruppe zur intelligenten Verbrauchsmessung gegeben wird, in der unter anderem eine differenzierte Einwilligung gefordert wird.³¹

50. Schließlich würde der EDSB weitere Garantien im Hinblick auf den Zugang von Strafverfolgungsbehörden, Steuerbehörden, sonstigen Behörden, Versicherungen, Arbeitgebern und anderen Dritten zu Daten von Verbrauchsmessgeräten begrüßen. Der EDSB empfiehlt unter anderem eine Einschränkung des Zugangs für Strafverfolgungsbehörden auf Fälle, in denen eine richterliche Anordnung oder ein anderer entsprechender Titel erlassen wurde, so wie auch eine Durchsuchungsanordnung vorliegen muss, bevor die Polizei in die Wohnung einer Person eindringen und sie durchsuchen darf.

4.3. Datenminimierung: Aggregation, Stichproben, Häufigkeit von Messungen und die Rolle von Technologien zum Schutz der Privatsphäre

51. Der Grundsatz der Datenminimierung wird in der Empfehlung nur kurz erwähnt, nämlich in Erwägungsgrund 13 sowie in den Punkten 18 und 23. Auch das Konzept der Technologien zum Schutz der Privatsphäre wird im Erwägungsgrund 13 nur gestreift. Der EDSB empfiehlt, auf diese zentralen Grundsätze und Konzepte derzeit zumindest im Muster konkreter einzugehen, da sie einen Großteil der durch die intelligenten Netze aufgeworfenen Datenschutzprobleme lösen.

²⁹ In diesem Zusammenhang wäre es ebenfalls hilfreich und würde es zu größerer Klarheit beitragen, wenn das Muster eine Definition des Begriffs „Mehrwertdienstleistung“ enthalten würde.

³⁰ Zu Granularität und Wahlfreiheit siehe Punkt 54, zweiter Kugelpunkt („Häufigkeit der Ablesung der Messgeräte“). Siehe ferner S. 11 der bereits erwähnten Stellungnahme der Artikel-29-Datenschutzgruppe, wo es heißt, dass „in einigen Mitgliedstaaten die Möglichkeit besteht, dass die betroffene Person der Installation der intelligenten Verbrauchsmessgeräte widerspricht und dass in diesen Fällen das Interesse der betroffenen Person gegenüber sämtlichen sonstigen Interessen überwiegt“.

³¹ Siehe S. 9 unter der Stellungnahme der Artikel-29-Datenschutzgruppe. Siehe weiter Abschnitt 4, Punkte 59 und 60 dieser Stellungnahme des EDSB.

52. Daher empfiehlt der EDSB, in dem Muster mindestens zu verlangen, dass in der Datenschutzfolgenabschätzung die wichtigsten Methoden bewertet werden, mit denen sich die Menge verarbeiteter Daten auf ein Mindestmaß reduzieren lässt. Verzichtet ein für die Verarbeitung Verantwortlicher auf den Einsatz dieser Methoden, sollte er seine Entscheidung in dem Bericht über die Folgenabschätzung ausreichend begründen. Der EDSB fordert die Kommission ferner nachdrücklich auf, diese Methoden im Muster darzustellen. Sie können unter anderem Folgendes umfassen:

Technologien zum Schutz der Privatsphäre, um personenbezogene Daten nicht aus dem Haushalt exportieren zu müssen

- In Forschung und Entwicklung wird in unterschiedlichen Stadien an innovativen Technologien zum Schutz der Privatsphäre gearbeitet, mit denen sich die grundlegenden Ziele intelligenter Messsysteme (Gebührenabrechnung, energieeffiziente Instandhaltung des Netzes [Prognose und Abrechnung] und Aufrechterhaltung der Sicherheit [einschließlich Verhütung von Betrug]) so erreichen lassen, dass sich, zumindest im Hinblick auf diese grundlegenden Ziele, vermeiden lässt, dass extrem differenzierte Messwerte das intelligente Messgerät oder den Haushalt, in dem es installiert ist, überhaupt verlassen müssen.³² Der EDSB schlägt vor, dass das Muster eine Bewertung dieser Möglichkeit unter Berücksichtigung des Standes der Technik sowie der Durchführungskosten empfiehlt.

Sonstige erwägenswerte Methoden

- *Häufigkeit der Ablesung der Messgeräte:* Je häufiger die Messgeräte abgelesen werden, desto stärker wird in die Privatsphäre des Betroffenen eingedrungen. Der EDSB würde mehr Hilfestellung in dieser Frage begrüßen. Liegt keine ohne Zwang, in Kenntnis der Sachlage und für den konkreten Fall ausdrücklich gegebene Einwilligung des Verbrauchers für einen bestimmten nutzungszeitspezifischen Tarif oder eine bestimmte Mehrwertdienstleistung vor, die häufigere Ablesungen erfordern, sollten Messwerte grundsätzlich nicht häufiger als einmal pro Monat abgelesen und übermittelt werden.³³ Weiterhin empfiehlt der EDSB, dass auch bei nutzungszeitspezifischen Tarifen eine ohne in Kenntnis der Sachlage erteilte Einwilligung in eine ganz bestimmte Mehrwertdienstleistung, die häufigere Messwerverfassungen erfordert, die entsprechende Erfassung höchstens halbstündlich, stündlich oder noch seltener erfolgen sollte, und dass entsprechende nutzungszeitspezifische Tarife mit halbstündlicher, stündlicher oder seltenerer Abrechnung ausgearbeitet werden sollten. Ausnahmen sollten mit einem zwingenden öffentlichen Zweck angemessen begründet und vorzugsweise in einem Rechtstext oder anderen Vorschriften eindeutig festgelegt sein. So kann beispielsweise Netzbetreibern eine häufigere Ablesung der Messwerte einzelner Haushalte zu einem konkreten Zweck gestattet

³² Diese Technologien zum Schutz der Privatsphäre können z. B. Softwarelösungen sein, die in die intelligenten Messgeräten installiert werden und in der Lage sind, zertifizierte (mit digitaler Unterschrift versehene) Berechnungen Netzbetreibern, Energieversorgern oder anderen betroffenen Dritten zur Verfügung zu stellen, in denen es um den zu zahlenden Rechnungsbetrag oder aggregierte Daten zur Unterstützung von Energiebedarfsprognosen und die Instandhaltung des Netzes geht, ohne dass differenzierte Daten den Haushalt verlassen müssen und an Netzbetreiber, Energieversorger oder sonstige Dritte übermittelt werden. In diesem Fall könnten die Verbraucher selbst nach wie vor auf ihre differenzierten Daten zugreifen (z. B. über das intelligente Verbrauchermessgerät oder auch mit Hilfe von an das intelligente Messgerät angeschlossenen Smartphones oder Computern) und könnten diese Daten auch, sofern sie dies wünschen, an Dritte weitergeben, um zusätzliche Mehrwertdienste zu erhalten.

³³ Siehe z. B. das in Fußnote 24 zitierte Konsultationsdokument „Smart Metering Implementation Programme, Data Access and Privacy“.

werden, wenn sie eindeutig nachweisen können, dass die Erhebung stärker aggregierter Daten im Netz für den konkreten Zweck nicht ausreichend ist. Dieser Fall könnte z. B. gegeben sein, wenn die Erhebung von Daten über einen bestimmten Haushalt unbedingt erforderlich ist, um eine erneuerbare Energiequelle (z. B. Solarkollektoren), mit der der Haushalt Energie an das Netz liefert, sicher integrieren zu können.

- *Stichproben:* Mit Stichproben (also der Erhebung von Daten von nur einem repräsentativen Prozentsatz aller Haushalte) ließe sich die Erhebung und Verarbeitung von Daten aller Haushalte für bestimmte Zwecke (wie Prognosen) vermeiden.³⁴
- *Aggregation in Verbindung mit Löschung:* Für bestimmte Zwecke, zu denen auch Prognosen gehören, sollte es ausreichen, die differenzierten Messwerte bis zum Abschluss der Berechnung der Aggregation aufzubewahren. In derartigen Fällen können die Daten nach Abschluss der Berechnung gelöscht werden. (Werden die Daten noch für andere Zwecke wie Abrechnung und Aufdeckung von Betrug benötigt, dürfen sie länger gespeichert werden).
- *Zunächst Erhebung aggregierter Daten* (anstatt der Erhebung von Einzeldaten mit anschließender Aggregation): Für bestimmte Zwecke (einschließlich Prognosen, Instandhaltung des Netzes und Aufdeckung von Betrug) sollte es dem Betreiber des Strom- oder Erdgasverteilungsnetzes genügen, Daten von Zählern zu erheben, die nicht den Verbrauch einzelner Haushalte messen; vielmehr sollte er Daten von Zählern erheben, die an Stellen im Verteilungsnetz angebracht sind, an denen sie den aggregierten Verbrauch einer ganzen Reihe von Haushalten messen (z. B. großer Wohnblöcke, einer Straße oder eines Bezirks). In diesen Fällen lässt sich zu diesen Zwecken die Erhebung differenzierter Daten einzelner Haushalte insgesamt vermeiden.

4.4. Klarstellung der Aufgaben und Zuständigkeiten der verschiedenen Akteure aus der Perspektive des Datenschutzes

53. Gemäß Punkt 21 der Empfehlung haben die Mitgliedstaaten die Aufgaben und Zuständigkeiten der einzelnen Akteure festzulegen. Der EDSB empfiehlt, dass zumindest das Muster hierzu klarere Aussagen enthält und klarstellt, welche Akteure in verschiedenen Situationen verantwortlich sind (z. B. Stellen, die zuständig sind für die Verarbeitung von Rechnungsdaten, von Daten, die für Energiebedarfsprognosen benötigt werden, von Daten, die zur Aufdeckung von Betrug erforderlich sind, usw.). Darüber hinaus sollte dort kurz zusammengefasst werden, welche Zuständigkeiten sich aus den jeweiligen Aufgaben der für die Verarbeitung Verantwortlichen oder Auftragsverarbeiter ergeben.

54. In diesem Zusammenhang wäre es hilfreich, wenn das Muster Definitionen der Akteure enthielte und diese Begriffe konsequent verwendete. In der Empfehlung ist dies nicht geschehen. So ist beispielsweise in Punkt 7 der Empfehlung die Rede von „Netzbetreibern“ und „Betreibern intelligenter Messsysteme“. In Punkt 42 Buchstabe c hingegen werden „Betreiber“ und „Messstellenbetreiber“ erwähnt. Erwägungsgrund 15 spricht von dem „Betreiber und den beteiligten Akteuren“, während in Erwägungsgrund 19 von „Regulierungsbehörden, der Messbranche, den

³⁴ Für einige Zwecke könnte die Stichprobe auf Opt-In-Basis erfolgen; eine Alternative, die für bestimmte andere Zwecke erforderlich sein könnte, wäre die Erhebung von Daten in jedem Haushalt, allerdings nicht kontinuierlich, sondern in bestimmten Abständen und jeweils nur über einen kurzen Zeitraum. Diese zweite Möglichkeit würde einen stärkeren Eingriff in die Privatsphäre bedeuten, wäre aber oft zuverlässiger und kann für bestimmte Zwecke notwendig sein.

Netzbetreibern und den Versorgungsunternehmen“ die Rede ist. Diese Begriffe werden in der Empfehlung jedoch nicht definiert oder näher erläutert.

4.5. Aufbewahrungsfristen

55. Da in der Empfehlung selber zu diesem Thema keine Aussage zu finden ist, fordert der EDSB die Kommission an dieser Stelle nachdrücklich auf, das Muster auch dazu zu nutzen, mehr Kohärenz bei den Aufbewahrungsfristen zu schaffen und zumindest anhand von Beispielen aufzuzeigen, für welche Zwecke rechtmäßig Verbrauchsdaten aufbewahrt werden dürfen, eine Aufbewahrungsfrist zu nennen, die zu diesen Zwecken in einem angemessenen Verhältnis steht, und für jeden Fall klarzustellen, für welchen Zweck personenbezogene Daten bzw. vollständig anonymisierte und aggregierte Daten aufbewahrt sollten. Der EDSB empfiehlt insbesondere Folgendes:

- Diese Angaben sollten zumindest für die in den vorstehenden Abschnitten 4.1 und 4.2 erwähnten grundlegenden Zwecke einschließlich Gebührenabrechnung, energieeffiziente Instandhaltung des Netzes (Prognose und Abrechnung) und Aufrechterhaltung der Sicherheit (einschließlich Verhütung von Betrug) gemacht werden;³⁵
- im Muster sollte klar zum Ausdruck gebracht werden, dass grundsätzlich die Speicherung differenzierter Daten einzelner Haushalte nur bis zum Ablauf der Frist zulässig ist, innerhalb derer die Rechnung rechtmäßig angefochten oder der Anspruch auf Zahlung geltend gemacht werden kann (ähnlich wie es in Artikel 6 der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation vorgesehen ist), und auch nur so differenziert, wie es für die Gebührenabrechnung erforderlich ist;
- im Muster sollte ausdrücklich gefordert werden, ausreichend kurze Aufbewahrungsfristen festzulegen. Nach Auffassung des EDSB sollten diese Aufbewahrungsfristen, sofern nicht anders begründet, einige Monate nicht übersteigen.³⁶ Dies sollte natürlich längere Datenaufbewahrungsfristen nicht verhindern, sofern die betroffenen Kunden ihnen ausdrücklich und für konkrete Zwecke zugestimmt haben (beispielsweise für eine gezielte Beratung in Energiefragen).

³⁵ Im Hinblick auf Mehrwertdienstleistungen schlägt der EDSB vor, dass empfohlen wird, die tatsächliche Aufbewahrungsfrist im Verlauf der Datenschutzfolgenabschätzung festzulegen.

³⁶ Bei der Festlegung von Aufbewahrungsfristen sollte bedacht werden, dass durch die Einführung intelligenter Messsysteme sehr viel häufigere Ablesungen erfolgen und folglich Gebührenabrechnung, Abrechnung und Prognosen deutlich leichter und schneller vorgenommen werden können. Sofern nicht gegenteilige Begründungen vorgelegt werden, kann man aus diesen Gründen davon ausgehen, dass in den Vorschriften vorgesehene Fristen für die Datenaufbewahrung gekürzt werden können, da sie ja auf der Annahme beruhen, dass die Messgeräte nur selten (beispielsweise jährlich) abgelesen werden.

4.6. Rechte der betroffenen Person: Zugang zu Messwerten, Profile und das Recht auf Berichtigung

56. Der EDSB hätte es begrüßt, wenn die Empfehlung Näheres dazu gesagt hätte, wie die Rechte betroffener Personen in der Praxis ausgeübt werden können. Es sollte eine Lösung gefunden werden, die gewährleistet, dass die von den intelligenten Messgeräten erhobenen Daten den Verbrauchern auf benutzfreundliche Weise zur Verfügung gestellt werden.
57. Die beste Lösung bestünde darin, dass der Verbraucher nicht von ausgewählten Dritten (wie dem Betreiber des intelligenten Messsystems) abhängig ist, um seine Daten einsehen zu können, sondern wenn dies über eine Anzeige auf dem Messgerät selbst und/oder über eine offene Schnittstelle am intelligenten Messgerät geschehen könnte, an der der Verbraucher dann ein Gerät seiner Wahl (z. B. Smartphone, Laptop) anschließen kann. Wenn hingegen indirekter Online-Zugang über das Weitbereichsnetz (WAN) des Betreibers des intelligenten Messsystems vorgesehen ist, sollte gewährleistet sein, dass die von diesen Akteuren gespeicherten Daten nur für die Verbraucher selbst über gesicherte Online-Anwendungen zugänglich sind.
58. Der EDSB hätte es vorgezogen, wenn diese Erwägungen (z. B. Notwendigkeit offener Schnittstellen) in der Empfehlung eindeutigeren Eingang in die unter Punkt 42 beschriebenen funktionellen Anforderungen gefunden hätten. Nunmehr sollten diese Anforderungen zumindest im Muster ausdrücklich erwähnt werden.
59. Eine weitere Empfehlung des EDSB betrifft die Verfolgung des Verbraucherverhaltens und das *Data Mining*. Weiter oben, in Abschnitt 4.2, empfiehlt der EDSB die Einwilligung in Kenntnis der Sachlage in die Verfolgung des Verbraucherverhaltens und die Profilerstellung einzelner Personen. Damit die Einwilligung gültig ist, muss die betreffende Person wirklich informiert werden. Der EDSB empfiehlt, dass zu diesem Zweck die Verbraucher Zugang zu ihren „Profilen“ erhalten und auch über die Logik der Entscheidungsfindung (Algorithmus) unterrichtet werden, die zu diesem Profil geführt hat. Sie sollten ferner ihre Profile berichtigen oder aktualisieren können. Erstellt beispielsweise ein Marktforschungsunternehmen für einen seiner Kunden das Profil „Große Familie mit hohem Einkommen, Kleinkind und Kindern im Teenager-Alter, nicht berufstätiger Mutter, Dauer-Internetverbindung, die häufig Spiele spielt und Heimwerkerausrüstung und Gartengeräte nutzt“, sollte dies dem Kunden mitgeteilt werden. Auch die Quelle dieser Informationen (z. B. Verfolgung von Waschmaschine, Badventilator, Verwendung von Küchengeräten und anderen Indikatoren, die Auskunft über Familiengröße und -typ geben), sollte ebenfalls offengelegt werden. Besondere Mitteilungen sollten erfolgen, wenn sensible Daten (z. B. Gesundheitsdaten) erhoben werden.
60. Schließlich empfiehlt der EDSB, die betroffenen Personen klar über das Vorhandensein einer Fern-Ein/Ausschaltungsfunktion zu informieren. Darin sollte unter anderem deutlich beschrieben werden, unter welchen Bedingungen die Energieversorgung aus der Ferne abgeschaltet werden kann. Informationen über angemessene Garantien wie Zugang zu den Daten und zu den Argumenten, die der Entscheidung über die Fernabschaltung zugrunde liegen, sollten der betroffenen Person ebenfalls gegeben werden, damit sie zeitnah, wirksam und auf benutzerfreundliche Weise die Fernabschaltung anfechten kann.

4.7. Meldungen von Verletzungen des Schutzes personenbezogener Daten

61. Gemäß Punkt 28 der Empfehlung sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass „gemäß Artikel 4 [der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation]“ der für die Verarbeitung Verantwortliche „der Kontrollstelle und der betroffenen Person“ mitteilt, ob „der Verstoß voraussichtlich negative Auswirkungen auf den Schutz ihrer personenbezogenen Daten hat“. Der EDSB begrüßt diese Empfehlung. Da jedoch die Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation nur auf Anbieter öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienstleistungen angewendet wird und damit vermutlich nicht alle Situationen erfasst, in denen Informationen intelligenter Messgeräte, die wertvolle personenbezogene Daten enthalten, gefährdet sein könnten, empfiehlt der EDSB, dass alle für die Verarbeitung Verantwortlichen, die Daten aus intelligenten Messsystemen verarbeiten, der gleichen Anforderung unterworfen werden. Wie bereits unter Punkt 40 erwähnt, empfiehlt der EDSB, in die Energieeffizienzrichtlinie eine Bestimmung aufzunehmen, der zufolge für alle für die Verarbeitung Verantwortlichen, die differenzierte Daten aus intelligenten Messgeräten verarbeiten, die Meldung von Verletzungen des Schutzes personenbezogener Daten obligatorisch ist.

5. SPEZIFISCHE EMPFEHLUNGEN BEZÜGLICH DES MUSTERS FÜR DIE DATENSCHUTZFOLGENABSCHÄTZUNG

62. In diesem Abschnitt 5 erläutert der EDSB kurz seine Haupterwartungen an das derzeit in der Ausarbeitung befindliche Muster und seine Empfehlungen hierzu. Diese Empfehlungen sind als Ergänzung der Empfehlungen in Abschnitt 4 gedacht und sollten mit ihnen zusammen gelesen werden. Die in Abschnitt 4 erörterten Fragen hätten besser in der Empfehlung oder einem verbindlichen Rechtsinstrument behandelt werden sollen. Es könnte allerdings noch immer hilfreich sein, sie, soweit machbar, in das Muster aufzunehmen, auch wenn sich damit die Art des Musters ändern müsste.

Das Muster muss konkrete und praxisbezogene Hilfestellung bieten: Zusammenstellung bewährter Vorgehensweisen und „bester verfügbarer Techniken“³⁷

63. Damit das Muster möglichst viel Nutzen bringt, empfiehlt der EDSB, dass es den Akteuren in den Mitgliedstaaten konkrete und praxisbezogene Hilfestellung dabei bietet, die Grundsätze des Datenschutzes bei der Einführung intelligenter Messsysteme und intelligenter Netze in der Praxis anzuwenden. Das Muster muss pragmatisch und flexibel sein, aber auch konkrete, prinzipielle und kohärente Orientierung in Datenschutzfragen bieten, damit ein hohes Datenschutzniveau und gleiche Bedingungen überall in Europa gewährleistet sind. Das Muster sollte nach Möglichkeit unverbindlichen und technologieneutralen Rat bieten, darf dabei aber nicht auf einem allzu allgemeinen Niveau verbleiben.

³⁷ Eine Definition „bester verfügbarer Techniken“ findet sich auf der Website des EDSB, „Glossar“, unter <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/lang/de/EDPS/Dataprotection/Glossary/pid/72>.

64. Zu diesem Zweck wäre es vor allem sinnvoll, wenn das Muster zumindest anhand einiger Beispiele so genannte „beste verfügbare Techniken“ sowie zu erwartende künftige Techniken beschriebe, deren Einsatz zur Minderung von Risiken und Problemen im Datenschutz in konkreten Situationen empfohlen wird.³⁸ Regelmäßige Aktualisierungen des Musters (z. B. Aktualisierungen der „besten verfügbaren Techniken“) wären ebenfalls denkbar und würden vom EDSB begrüßt.
65. Bei der Ausarbeitung des Musters, bei der konkrete und pragmatische Empfehlungen, bewährte Vorgehensweisen und beste verfügbare Techniken zu berücksichtigen sind, sollte Folgendes bedacht werden:
- Zu den Datenschutzaspekten intelligenter Messsysteme und intelligenter Netze gibt es derzeit auf europäischer Ebene keine besonderen Rechtsvorschriften.
 - In den derzeitigen Datenschutzvorschriften der EU ist die Durchführung einer Datenschutzfolgenabschätzung nicht verbindlich vorgeschrieben und gibt es auch keine Angaben dazu, wie eine solche Datenschutzfolgenabschätzung durchzuführen ist. Auf nationaler Ebene liegen Leitfäden für Folgenabschätzungen nur in einigen Mitgliedstaaten vor. Ein Beispiel hierfür ist das „Privacy Impact Assessment Handbook“ des „Information Commission's Office“ im Vereinigten Königreich.³⁹
 - Schließlich spricht die Tatsache, dass in der Empfehlung der Datenschutz nur auf hoher Ebene und allgemein abgehandelt wird, dafür, dass im Muster genauere Angaben hierzu gemacht werden.

Bedarf an klaren Regeln für Methodik und Vorgehen: Wer führt eine Datenschutzfolgenabschätzung durch, und wie geht er dabei vor?

66. Nach Auffassung des EDSB wäre es wesentlich, dass die Kommission in dem Muster auch skizziert, wie die Folgenabschätzung durchgeführt werden sollte, und dass dem Muster eine solide Methodik zugrunde liegt. In diesem Zusammenhang nimmt der EDSB die Absicht der Kommission zur Kenntnis, den „Vorschlag der Branche für einen Rahmen für Datenschutzfolgenabschätzungen für RFID-Anwendungen“⁴⁰ als Ausgangspunkt für das Muster heranzuziehen. Der EDSB kann an dieser Stelle keinen Überblick über bewährte Vorgehensweisen bei Datenschutzfolgenabschätzungen geben oder auf die Vor- und Nachteile des Rahmens für RFID-Folgenabschätzungen eingehen.
67. Daher werden im Folgenden nur einige wichtige Verbesserungen aufgelistet, die nach Ansicht des EDSB unbedingt erforderlich sind, um die Wirksamkeit des Musters zu gewährleisten.
- *Risikokartierung und Zuordnung der Risiken zu Garantien.* Dreh- und Angelpunkt eines echten Risikomanagements ist die Erfassung der Risiken und ihre Zuordnung zu den entsprechenden Kontrollen. Das heißt mit anderen Worten, dass im Muster klar vorgegeben werden muss, dass in der Folgenabschätzung jedem Risiko eine angemessene Kontrolle gegenübergestellt werden muss. Das Muster muss also so strukturiert sein, dass jeweils eine direkte Beziehung zwischen Risiko und Kontrolle besteht.
 - *Klare Ausdrucksweise und ausführliche Beschreibungen.* Die Datenschutzfolgenabschätzung ist ein wichtiges Instrument, das dem für die

³⁸ Siehe z. B. Abschnitt 4.3, in dem einige verfügbare Techniken aufgeführt sind, mit denen sich die Menge erhobener personenbezogener Daten verringern lässt.

³⁹ Abrufbar unter http://www.ico.gov.uk/upload/documents/pia_handbook_html_v2/index.html

⁴⁰ Vgl. Fußnote 9.

Verarbeitung Verantwortlichen dabei hilft, den Datenschutz in seinen Vorgehensweisen, Technologien und Prozessen von Anfang an zu berücksichtigen. Darüber hinaus kann der für die Verarbeitung Verantwortliche mit diesem Instrument den Datenschutzbehörden und anderen Akteuren gegenüber nachweisen, dass er sich an die Vorschriften hält. Zu diesem Zweck müssen in der Folgenabschätzung und auch im Muster eine klare Ausdrucksweise und angemessene Definitionen verwendet und ausführliche Beschreibungen gegeben werden.

- *Wer sollte eine Datenschutzfolgenabschätzung vornehmen?* Das Muster sollte auch Teilnehmern aus der Industrie Orientierung in der Frage bieten, wer eine Datenschutzfolgenabschätzung vornehmen sollte. Es sollte gewährleistet sein, dass alle für die Verarbeitung Verantwortlichen⁴¹, die für die Verarbeitung personenbezogener Daten verantwortlich sind (z. B. Netzbetreiber und Energieversorger sowie Betreiber intelligenter Messsysteme, aber auch Anbieter von Mehrwertdienstleistungen), jeweils eine Folgenabschätzung ihrer Datenverarbeitungstätigkeiten vornehmen.
- Folgenabschätzungen können von jedem Akteur (also z. B. von jedem Energieversorger und jedem Netzbetreiber) einzeln vorgenommen werden. In Anbetracht der Komplexität der Datenströme und der Vielzahl der für die Verarbeitung Verantwortlichen und Auftragsverarbeiter⁴², wären allerdings eine Koordinierung der Tätigkeiten und ein Austausch bewährter Verfahrensweisen von besonders großer Bedeutung. Gegebenenfalls kann es sogar sinnvoll sein und bei der Entwicklung bewährter Vorgehensweisen helfen und Doppelarbeit vermeiden, wenn mehrere Akteure gemeinsam eine Folgenabschätzung durchführen. Von wesentlicher Bedeutung ist natürlich auch eine eindeutige Verteilung der Haftung, und gemeinsame Folgenabschätzungen sollten nicht dazu führen, dass letztendlich niemand gegenüber den betroffenen Personen die Verantwortung übernimmt.
- Bezüglich der Geräte (wie intelligente Messgeräte und haushaltsinterne Anzeigen) ist zu gewährleisten, dass hier das Konzept „Datenschutz durch Technik“ („eingebauter Datenschutz“) angewandt wird, und dass insbesondere Datenschutzaspekte beim Entwurf der Funktionen der Geräte berücksichtigt werden; der EDSB empfiehlt daher, auch für jedes Gerät eine Datenschutzfolgenabschätzung durchzuführen.
- *Individuelle Rechenschaftspflicht.* Das Muster sollte eine individuelle Rechenschaftspflicht auf einer hinreichend hohen Ebene innerhalb der Organisation vorsehen.

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN

68. Die europaweite Einführung intelligenter Messsysteme kann viele Vorteile mit sich bringen, birgt aber auch erhebliche Risiken für den Schutz personenbezogener Daten. Sie ermöglicht die massive Erhebung personenbezogener Daten aus europäischen Haushalten und kann bedeuten, dass genau verfolgt werden kann, was die Mitglieder eines Haushalts in der Privatsphäre ihrer Wohnung tun. Angesichts dieser Risiken begrüßt der EDSB die in der Empfehlung zum Ausdruck kommenden Bemühungen der Kommission, den Mitgliedstaaten Orientierung bei den Maßnahmen zu bieten, mit denen gewährleistet werden soll, dass bei der Konzeption und dem Betrieb von intelligenten Messsystemen und intelligenten Netzen angemessene Datenschutzgarantien vorgesehen werden.

⁴¹ Siehe Artikel 2 Buchstabe d der Richtlinie 95/46/EG.

⁴² Siehe Artikel 2 Buchstabe e der Richtlinie 95/46/EG.

69. Der EDSB würdigt insbesondere die Bemühungen der Kommission, neuartige Konzepte wie Datenschutz durch Technik und praktische Instrumente wie Datenschutzfolgenabschätzungen und Meldungen von Verletzungen des Schutzes personenbezogener Daten zu nutzen. Der EDSB unterstützt insbesondere den Plan der Kommission, ein Muster für die Datenschutzfolgenabschätzung zu entwerfen und die Artikel-29-Datenschutzgruppe hierzu zu Rate zu ziehen.
70. Der EDSB bedauert, dass die Empfehlung keine konkretere und stärker praxisbezogene Hilfestellung zum Thema Datenschutz gegeben hat. Er ist jedoch der Auffassung, dass dies in dem derzeit in der Ausarbeitung befindlichen Muster nachgeholt werden kann. Die Stellungnahme spricht daher Empfehlungen zum Muster aus und unterstreicht, dass das Muster konkrete und praxisbezogene Hilfestellung bieten muss, nämlich eine Zusammenstellung bewährter Vorgehensweisen und „bester verfügbarer Techniken“. Wichtig ist beim Muster ferner, dass es nach einer soliden Methodik erarbeitet wird und unter anderem jedem Risiko eindeutig eine angemessene Kontrolle gegenüberstellt.
71. Weiter wird die Kommission in der Stellungnahme aufgefordert, der Frage nachzugehen, ob weitere legislative Maßnahmen auf EU-Ebene erforderlich sind, und werden Empfehlungen für derartige eventuelle legislative Maßnahmen ausgesprochen. Einige dieser Empfehlungen lassen sich bereits mit einer Änderung der Energieeffizienzrichtlinie umsetzen, die Rat und Parlament vorliegt. Diese Änderungen sollten zumindest die Verpflichtung für die für die Verarbeitung Verantwortlichen umfassen, eine Datenschutzfolgenabschätzung vorzunehmen, sowie die Pflicht zur Meldung von Verstößen gegen den Schutz personenbezogener Daten (Abschnitt 4.7).
72. Des Weiteren empfiehlt der EDSB Folgendes:
- Genauere Hilfestellung bezüglich der Rechtsgrundlage der Verarbeitung und der Wahlmöglichkeit für betroffene Personen: Es muss insbesondere klar unterschieden werden zwischen Zielen, bei denen Energieverbrauchsdaten ohne Einwilligung des Kunden verarbeitet werden dürfen, und Zielen, bei denen die Einwilligung des Kunden erforderlich ist (Abschnitt 4.2);
 - Pflicht zur Anwendung von Technologien zum Schutz der Privatsphäre und anderer „bester verfügbarer Techniken“ für die Datenminimierung (Abschnitt 4.3);
 - Klarstellung der Aufgaben und Zuständigkeiten der verschiedenen Akteure aus der Perspektive des Datenschutzes (Abschnitt 4.4);
 - mehr Orientierung bei den Aufbewahrungsfristen; grundsätzlich sollte die Speicherung differenzierter Verbrauchsdaten einzelner Haushalte nur bis zum Ablauf der Frist zulässig sein, innerhalb derer die Rechnung rechtmäßig angefochten oder der Anspruch auf Zahlung geltend gemacht werden kann, und nur so differenziert, wie es für die Gebührenabrechnung erforderlich ist (unbeschadet des Rechts des Verbrauchers auf eine längere Speicherfrist, in die er eingewilligt hat, beispielsweise für gezielte Beratung in Energiefragen) (Abschnitt 4.5);
 - direkter Zugang der Verbraucher zu ihren Energieverbrauchsdaten; wirksame Methoden für die Information betroffener Personen über die Verarbeitung ihrer Daten; dazu sollte beim *Data Mining* auch die Offenlegung individueller Profile und der Logik des für das *Data Mining* verwendeten Algorithmus gehören; eine umfassende Aufklärung über das Vorhandensein einer Fern-Ein-/Ausschaltung sollte ebenfalls erfolgen (Abschnitt 4.6).

Brüssel, den 8. Juni 2012

(unterzeichnet)

Giovanni Buttarelli
Stellvertretender Europäischer Datenschutzbeauftragter