



**10066/03/DE endg.
WP 77**

**Stellungnahme 3/2003 zum europäischen Verhaltenskodex von FEDMA zur
Verwendung personenbezogener Daten im Direktmarketing**

Angenommen am 13. Juni 2003

Die Gruppe ist gemäß Artikel 29 der Richtlinie 95/46/EG eingesetzt worden. Sie ist ein unabhängiges europäisches Beratungsgremium in Datenschutzfragen. Ihre Aufgaben sind in Artikel 30 der Richtlinie 95/46/EG sowie in Artikel 14 der Richtlinie 97/66/EG festgelegt.

Die Sekretariatsgeschäfte werden wahrgenommen von: Europäische Kommission, GD Binnenmarkt, Direktion E (Dienstleistungen, Geistiges und Gewerbliches Eigentum, Media und Datenschutz), B-1049 Brüssel, Belgien, Büro C100-6/136. Website: www.europa.eu.int/comm/privacy

**Stellungnahme zum europäischen Verhaltenskodex von FEDMA zur Verwendung
personenbezogener Daten im Direktmarketing**

**DIE GRUPPE FÜR DEN SCHUTZ DER RECHTE VON PERSONEN
BEI DER VERARBEITUNG PERSONENBEZOGENER DATEN,**

eingesetzt durch Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und
des Europäischen Rates vom 24. Oktober 1995¹,

gestützt auf Artikel 29 und Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe a) und Absatz 3
jener Richtlinie,

gemäß den Verfahrensregeln jener Richtlinie und insbesondere der Artikel 12 und 14

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

1. ZUM VORGEHEN

Artikel 27, Absatz 3 der Richtlinie regelt die Verhaltenskodizes der Gemeinschaft wie folgt: *Die Entwürfe für gemeinschaftliche Verhaltensregeln sowie Änderungen oder Verlängerungen bestehender gemeinschaftlicher Verhaltensregeln können der in Artikel 29 genannten Gruppe unterbreitet werden. Die Gruppe nimmt insbesondere dazu Stellung, ob die ihr unterbreiteten Entwürfe mit den zur Umsetzung dieser Richtlinie erlassenen einzelstaatlichen Vorschriften in Einklang stehen. Sie holt die Stellungnahmen der betroffenen Personen oder ihrer Vertreter ein, falls ihr dies angebracht erscheint. Die Kommission kann dafür Sorge tragen, dass die Verhaltensregeln, zu denen die Gruppe eine positive Stellungnahme abgegeben hat, in geeigneter Weise veröffentlicht werden.*

Um die Anwendung dieser Bestimmung zu erleichtern, hat die Gruppe im September 1998 ein Dokument verabschiedet, in dem das Verfahren für die Unterbreitung gemeinschaftlicher Verhaltensregeln und für die darauf folgende Beurteilung durch die Gruppe gemäß Artikel 27 und 29 der Richtlinie 95/46/EG² beschrieben ist. In diesem Dokument sind die wichtigsten Verfahrensschritte zusammengefasst, die in diesem Kontext zu beachten sind.

Der europäische Fachverband für Direktmarketing FEDMA (*Federation of European Direct Marketing Associations*), hat der Datenschutzgruppe 1998 einen ersten Kodex als Entwurf zur Prüfung vorgelegt. Nach dessen formaler Annahme durch die Datenschutzgruppe und den im oben genannten Dokument dargelegten Verfahren³ forderte das Sekretariat die Einrichtung

¹ Amtsblatt L 281 vom 23.11.1995, S. 31, abrufbar unter:
http://europa.eu.int/comm/internal_market/privacy/law_de.htm

² Künftige Arbeit im Hinblick auf Verhaltensregeln: Arbeitsunterlage über das Verfahren für die Prüfung der Verhaltensregeln der Gemeinschaft durch die Datenschutzgruppe, angenommen am 10. September 1998, WP 13.

³ Punkt 3.2 des Verfahrens wie in WP 13 dargelegt.

einer speziellen Untergruppe. Diese Untergruppe setzte sich aus drei Delegierten der Datenschutzgruppe⁴ zusammen und wurde vom Sekretariat unterstützt.

Diese Untergruppe der Datenschutzgruppe sowie FEDMA erörterten mehrfach die nachfolgend von FEDMA nach Absprache mit ihren nationalen Mitgliedern ausgearbeiteten Entwürfe. Die Untergruppe erstattete der Datenschutzgruppe regelmäßig Bericht, die ihrerseits mehrere interne Berichte über den Fortschritt des Projekts verabschiedete.

Die Datenschutzgruppe hielt es für angebracht, die Meinungen der Interessenvertreter der betroffenen Personen einzuholen, und befragte deshalb den Europäischen Verbraucherverband BEUC (Bureau européen des unions des consommateurs) zum Inhalt des Kodex. Die Standpunkte von BEUC werden in den folgenden Abschnitten dieser Stellungnahme dargelegt.

2. INHALT DES KODEX

Bei der Diskussion der Kodexentwürfe konzentrierte sich die Datenschutzgruppe auf zwei Fragestellungen:

1. ob der vorgeschlagene Kodex im Einklang mit der Richtlinie und den einzelstaatlichen Umsetzungsbestimmungen steht und

2. ob der Kodex genug Mehrwert schafft, d. h. ob er sich ausreichend mit den speziellen Fragen und Problemen des Datenschutzes im Direktmarketing beschäftigt und hinreichend klare Lösungen für diese Fragen und Probleme bietet.

2.1. Übereinstimmung mit der Richtlinie und den nationalen Rechtsvorschriften

Die Datenschutzgruppe begrüßt, dass der Kodex, so wie er derzeit vorliegt, im Einklang mit der Richtlinie und den geltenden nationalen Rechtsvorschriften steht. Auch BEUC war in seinen schriftlichen Anmerkungen der Meinung, dass der Kodex den Bestimmungen der Richtlinie entspricht.

Die Datenschutzgruppe stellt allerdings fest, dass der letzte Satz des Hinweises im Anschluss an die Definition des Begriffs personenbezogene Daten im Kodex dahingehend missverstanden werden könnte, dass die Definition des Begriffs personenbezogene Daten in der Richtlinie und insbesondere im Wortlaut von Erwägungsgrund 26 eingeschränkt wird. Um etwaige Missverständnisse in dieser Hinsicht zu vermeiden, sollten im englischen Text die letzten vier Worte des betreffenden Satzes gestrichen werden, bevor der Kodex in seiner endgültigen Fassung veröffentlicht wird.⁵

⁴ Vertreter der niederländischen, französischen und britischen Datenschutzbehörden.

⁵ Danach liest sich der Satz wie folgt: „This could be the case, for example in regard to postal addresses, telephone numbers, faxes or e-mail addresses, or job title, if the person to whom these data relate can reasonably be identifiable.“ (Dies könnte beispielsweise bei Postanschriften, Telefon-, Faxnummern, E-Mail-Adressen oder Stellenbezeichnungen der Fall sein, wenn die Personen, auf die sich diese Daten beziehen, vernünftigerweise identifiziert werden können.)

2.2. Mehrwert

Die zweite Frage ist schwieriger zu bewerten. Die Datenschutzgruppe ist der Auffassung, dass sich der Kodex insgesamt ausreichend mit Datenschutzthemen auseinandersetzt und viele wichtige Fragen im Direktmarketing anspricht. Der Mehrwert des Kodex kann durch eine Reihe von Beispielen verdeutlicht werden:

- Der Kodex enthält einige Begriffsbestimmungen, die im Direktmarketing verwendet werden, und gebraucht selbst die in diesem Sektor verbreitete Terminologie.
- Ein großer Teil des Kodex widmet sich einer der wichtigsten Themen im Direktmarketing – der Erhebung von Daten für Zwecke des Direktmarketing – und beschreibt ausführlich verschiedene Szenarios.
- Er behandelt spezielle Probleme im Direktmarketing wie beispielsweise „Host Mailings“ (d. h. die Einfügung von Material Dritter in Werbesendungen), Weitergabe von Daten, Quellen der Daten usw.
- Er enthält spezielle Bestimmungen zum Schutze von Kindern und berücksichtigt dabei insbesondere die Fälle, in denen Kinder persönliche Daten übermitteln, um z. B. an einem Spiel, bei einem Preisausschreiben oder ähnlichen Werbeaktionen teilzunehmen.
- Im Kapitel zu den Rechten der betroffenen Personen widmet sich der Kodex insbesondere dem Recht, gegen die Verarbeitung der Daten für Direktmarketingzwecke Widerspruch einzulegen.
- Der Kodex enthält ferner ein Kapitel zur Problematik der Präferenzsysteme und hausinternen Unterdrückungslisten.
- Das letzte Kapitel des Kodex behandelt dessen Einhaltung und Überwachung mit besonderem Augenmerk auf die Verantwortung der nationalen Direktmarketing-Verbände (DMAs) bei der Anwendung des Kodex und der Bearbeitung von Beschwerden.
- Innerhalb von FEDMA wird ein Datenschutzkomitee gegründet, das die Anwendung des Kodex überwacht. Dieses Komitee berichtet direkt an den FEDMA-Vorstand. Das Komitee hat unter anderem die Verpflichtung, der Datenschutzgruppe jährlich über das Funktionieren des Kodex auf nationaler Ebene und in grenzüberschreitenden Aktivitäten Bericht zu erstatten.
- Gemäß dem Kapitel über Zuwiderhandlungen gegen die Grundsätze des Kodex kann FEDMA Maßnahmen nicht nur gegen ihre Mitglieder, sondern auch gegen Nicht-Mitglieder ergreifen, um die Ethik des Berufsstandes aufrechtzuerhalten. Dies ist ein sehr wichtiger Punkt, da die den Datenschutzregeln Zuwiderhandelnden oft nicht dem FEDMA angehören.

Der Kodex könnte weiter verbessert werden, sobald entsprechende Erfahrungen aus den Mitgliedstaaten vorliegen, und sollte überprüft werden, wenn neue Gesetze erlassen werden oder andere relevante Entwicklungen in diesem Bereich zu verzeichnen sind.

Die Datenschutzgruppe ist davon überzeugt, dass es angesichts der besonderen Probleme im Online-Marketing und der Existenz verschiedener Datenschutzregeln in der elektronischen Kommunikation⁶ hilfreich wäre, diesen Fragen in getrennten Bestimmungen Rechnung zu tragen. FEDMA teilt diese Ansicht und hat wiederholt ihre Absicht erklärt, diese Fragen in einem separaten Anhang zu behandeln, der bereits kurz nach der Annahme des Kodex ausgearbeitet werden soll.

2.3. Ein von BEUC angesprochenes Problem: der Schutz von Kindern und Minderjährigen

In seiner Stellungnahme zu diesem Thema hat BEUC den Schutz von Kindern und Minderjährigen hervorgehoben, der aus Sicht des Verbraucherschutzes besondere Bedeutung hat. Im Gegensatz zur Richtlinie enthält der Kodex von FEDMA im Abschnitt 2.6 einige Bestimmungen für den Schutz von Kindern. In seinem Schreiben vom Dezember 2002 vertrat BEUC die Ansicht, dass die diesbezüglichen Bestimmungen des Kodex in der damaligen Fassung⁷ nicht ausreichen. BEUC verwies hierbei besonders auf den vom US-Gesetz COPPA gebotenen Schutz. In der Zwischenzeit wurden diese Bestimmungen auf Betreiben der Datenschutzgruppe dahingehend geändert, dass die Notwendigkeit der elterlichen Zustimmung betont wird.

Die Untergruppe hat diese Frage mehrmals mit FEDMA erörtert und stimmt voll und ganz mit BEUC überein, dass der Schutz der Kinder ein wichtiger Aspekt ist, weshalb in einem Bereich wie dem Direktmarketing die Festschreibung besonderer Bestimmungen in einer Angelegenheit, die in der Richtlinie nicht eigens geregelt ist, zu begrüßen ist. Die Datenschutzgruppe ist der Meinung, dass die im neuen Entwurf des Kodex enthaltenen Bestimmungen für einen allgemeinen Kodex dieser Art genügend Mehrwert bieten, sie sollten jedoch im Bereich der Online-Erhebung von Daten präzisiert und weiterentwickelt werden, da der Schutz von Kindern gerade hier ein kritischer Punkt ist. Gerade dieser Bereich wurde vom US-Gesetz COPPA geregelt.

3. NACH DER ANNAHME DES KODEX: DURCHSETZUNG, BEARBEITUNG VON BESCHWERDEN UND EINHALTUNG

In seiner Stellungnahme hat BEUC auch einige Fragen bezüglich der Einhaltung des Kodex, seiner Durchsetzung und der Bearbeitung von Beschwerden angesprochen.

Die Datenschutzgruppe ist der Ansicht, dass der Kodex von FEDMA im Rahmen der bestehenden Mechanismen zur Durchsetzung und Einhaltung bewertet werden sollte, die dafür in der europäischen Datenschutzrichtlinie vorgesehen sind. Der Kodex enthält in Abschnitt 7 einige Bestimmungen zur Zuständigkeit der nationalen Direktmarketing-Verbände, zur Bearbeitung von Beschwerden, zum Falle der Zuwiderhandlung gegen die Grundsätze und zum Datenschutzkomitee von FEDMA. Die festgelegten Maßnahmen sollten allerdings nicht als isolierte Mechanismen verstanden werden, sondern als zusätzliche Schritte zur Stärkung der in Europa bereits bestehenden Schutzregelungen.

⁶ 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 ff.

⁷ Die Stellungnahme von BEUC, die der Europäischen Kommission mit Schreiben vom 20. Dezember 2002 vorgelegt wurde, stützte sich auf den Entwurf des Kodex in der Fassung vom September 2002.

Neben der Möglichkeit, Beschwerden bei den nationalen Direktmarketing-Verbänden einzureichen, können betroffene Personen ihre Beschwerden stets auch an die Datenschutzbehörden richten. Nach Annahme dieser Stellungnahme werden die nationalen Datenschutzbehörden neben den jeweiligen einzelstaatlichen Gesetzen auch die Bestimmungen des Kodex bei der Bearbeitung von Beschwerden und Vorfällen im Direktmarketing berücksichtigen. Es obliegt deshalb nicht allein FEDMA, die Durchsetzung des Kodex sicherzustellen, auch die Datenschutzbehörden werden hier eine wichtige Rolle spielen.

Um sicherzustellen, dass die nationalen Datenschutzbehörden genügend Informationen über die Wirkung des Kodex in der Praxis erhalten, wird das Datenschutzkomitee von FEDMA der Datenschutzgruppe jährlich einen Bericht über die Anwendung des Kodex vorlegen⁸. Sollte dieser Bericht Anlass zu Fragen geben, wird die Datenschutzgruppe mit FEDMA Kontakt aufnehmen, um diese Fragen zu klären.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

Die Datenschutzgruppe ist zu dem Schluss gelangt, dass der Verhaltenskodex von FEDMA (der dieser Stellungnahme als Anhang beigelegt ist) im Einklang mit der Datenschutzrichtlinie steht und gemessen an der Richtlinie genügend Mehrwert bietet, da er alle speziellen Datenschutzfragen und -probleme im Direktmarketingbereich ausreichend behandelt und hinreichend klare Lösungen für diese Fragen und Probleme bietet. Somit erfüllt der Kodex die Auflagen von Artikel 27 der Richtlinie.

Die Datenschutzgruppe möchte jedoch betonen, dass ein allgemeiner Kodex wie dieser *per definitionem* nicht alle speziellen Probleme in der Online-Kommunikation lösen kann, und fordert FEDMA deshalb auf, einen Anhang zum Kodex auszuarbeiten, der sich mit diesen Problemen befasst. Dieser Anhang sollte insbesondere auf den Schutz von Kindern abstellen, deren Rechte bei der Online-Kommunikation besonders leicht verletzt werden können, so wie es in der Stellungnahme von BEUC hervorgehoben wurde.

Die Datenschutzgruppe ersucht FEDMA, diesen Kodex aktiv in der Direktmarketingbranche bekannt zu machen, damit die betroffenen Personen über dessen Existenz und Inhalt ausreichend informiert sind. Ferner ersucht die Datenschutzgruppe FEDMA, sich in diesem Bereich weiter zu engagieren, um den Schutz der Personen weiter zu verbessern. Die Datenschutzgruppe wird den vom Datenschutzkomitee von FEDMA jährlich vorgelegten Berichten über die Anwendung des Kodex besondere Aufmerksamkeit schenken.

Anhang zu dieser Stellungnahme: Text des FEDMA-Kodex

Brüssel, den 13. Juni 2003
Für die Datenschutzgruppe
Der Vorsitzende
Stefano RODOTÀ

⁸ Wie im Abschnitt 7.4.3 des Kodex vorgesehen.