



EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

The EU's independent data
protection authority

25. April 2023

Stellungnahme 13/2023

zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Führerschein, zur Änderung der Richtlinie (EU) 2022/2561 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2006/126/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (EU) Nr. 383/2012 der Kommission

Der Europäische Datenschutzbeauftragte (EDSB) ist eine unabhängige Einrichtung der EU und hat nach Artikel 52 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2018/1725 im „Hinblick auf die Verarbeitung personenbezogener Daten [...] sicherzustellen, dass die Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen, insbesondere ihr Recht auf Datenschutz, von den Organen und Einrichtungen der Union geachtet werden“, und er ist gemäß Artikel 52 Absatz 3 „für die Beratung der Organe und Einrichtungen der Union und der betroffenen Personen in allen Fragen der Verarbeitung personenbezogener Daten“ zuständig.

Am 5. Dezember 2019 wurde Wojciech Rafał Wiewiórowski für einen Zeitraum von fünf Jahren zum Europäischen Datenschutzbeauftragten ernannt.

*Gemäß **Artikel 42 Absatz 1** der Verordnung 2018/1725 konsultiert die Kommission den Europäischen Datenschutzbeauftragten „[n]ach der Annahme von Vorschlägen für einen Gesetzgebungsakt, für Empfehlungen oder Vorschläge an den Rat nach Artikel 218 AEUV sowie bei der Ausarbeitung von delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten, die Auswirkungen auf den Schutz der Rechte und Freiheiten natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten haben“.*

Diese Stellungnahme bezieht sich auf den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Führerschein, zur Änderung der Richtlinie (EU) 2022/2561 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2006/126/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (EU) Nr. 383/2012 der Kommission¹, der auf Artikel 91 Absatz 1 Buchstabe c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) gestützt ist. Die vorliegende Stellungnahme schließt künftige zusätzliche Bemerkungen oder Empfehlungen des EDSB nicht aus, insbesondere wenn weitere Probleme festgestellt oder neue Informationen bekannt werden. Diese Stellungnahme greift etwaigen künftigen Maßnahmen, die der EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß der Verordnung (EU) 2018/1725 ergreifen mag, nicht vor. Die Stellungnahme beschränkt sich auf die Bestimmungen des Vorschlags, die unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes relevant sind.

¹ COM(2023) 127 final.

Zusammenfassung

Am 1. März 2023 erließ die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Führerschein, zur Änderung der Richtlinie (EU) 2022/2561 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2006/126/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (EU) Nr. 383/2012 der Kommission² (den „Vorschlag“);

Die allgemeinen Ziele des Vorschlags sind, so die Kommission, die Verbesserung der Straßenverkehrssicherheit und die Erleichterung der Freizügigkeit; außerdem wird der Notwendigkeit einer verstärkten Nachhaltigkeit und digitalen Transformation des Straßenverkehrs Rechnung getragen.

Der EDSB erkennt an, dass die mit dem Vorschlag verfolgten Ziele, insbesondere die Förderung der Straßenverkehrssicherheit und die Erleichterung des freien Personenverkehrs, rechtmäßige Zwecke sind, die als im öffentlichen Interesse liegende Aufgaben anzusehen sind. Gleichzeitig ist es wichtig, sicherzustellen, dass die vorgesehenen Maßnahmen im Hinblick auf die mit dem Vorschlag verfolgten Ziele ein geeignetes Instrument darstellen.

Der EDSB begrüßt die Absicht, den Vorschlag auf die unionsrechtlichen Datenschutzbestimmungen abzustimmen. Der EDSB begrüßt auch, dass der Vorschlag zusätzliche Garantien vorsieht, um den Schutz personenbezogener Daten, die im Zuge der Überprüfung der Fahrerlaubnisse des Führerscheininhabers offengelegt werden, zu gewährleisten. Ebenfalls positiv ist die Klarstellung, dass der Vorschlag keine Rechtsgrundlage für die Einrichtung oder Unterhaltung von Datenbanken auf Unions-/nationaler Ebene für die Speicherung biometrischer Daten bietet.

Gleichzeitig bedauert der EDSB, dass die Erweiterung der Nutzung des Netzes für den Austausch von Informationen über den Führerschein zwischen den nationalen Behörden (RESPER) auf die Verhütung und Aufdeckung von Straftaten sowie diesbezügliche Ermittlungen keiner spezifischen Erforderlichkeits- und Verhältnismäßigkeitsprüfung unterzogen wurde, und er empfiehlt, die Verarbeitung von Führerscheinangaben auf Verkehrsdelikte zu beschränken.

Des Weiteren ist der EDSB, was die Benutzung elektronischer Anwendungen für die Überprüfung digitaler Führerscheine angeht, der Ansicht, dass sichergestellt werden sollte, dass dafür nur die für die Überprüfung der Fahrerlaubnisse des Inhabers des digitalen Führerscheins erforderlichen personenbezogenen Daten verwendet werden. Abschließend empfiehlt der EDSB, dass die Verwendung der Brieftasche für die europäische digitale Identität (im Folgenden „EUID-

² COM(2023) 127 final.

Brieftasche“) für die Implementierung der App, die den digitalen Führerschein enthält, fakultativ sein sollte.

Inhalt

1. Einleitung.....	5
2. Allgemeine Bemerkungen	6
3. Rechtmäßigkeit und Erforderlichkeit zusätzlicher Zwecke	8
4. Elektronische Anwendungen und die Nutzung der EUID- Brieftasche	10
5. Sonstige Bemerkungen	11
6. Schlussfolgerungen.....	12

DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union und zum freien Datenverkehr³, insbesondere auf Artikel 42 Absatz 1 –

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

1. Einleitung

1. Am 1. März 2023 erließ die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Führerschein, zur Änderung der Richtlinie (EU) 2022/2561 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2006/126/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Verordnung (EU) Nr. 383/2012 der Kommission⁴ (den „Vorschlag“);
2. Der Vorschlag ist Teil eines umfassenderen Legislativpakets, das als „Gesetzespaket für Verkehrssicherheit“ bezeichnet wird und Folgendes umfasst:
 - a. einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2015/413/EU zur Erleichterung des grenzüberschreitenden Austauschs von Informationen über die Straßenverkehrssicherheit gefährdende Verkehrsdelikte⁵;
 - b. einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die unionsweite Wirkung bestimmter Entscheidungen über den Fahrbefähigungsverlust⁶.
3. Dieser Vorschlag wurde unter der Überschrift „Neuer Schwung für die Demokratie in Europa“ in Anhang II zum Arbeitsprogramm der Kommission für 2022 (REFIT-Initiativen) angekündigt⁷.
4. Die allgemeinen Ziele des Vorschlags sind, so die Kommission, die Verbesserung der Straßenverkehrssicherheit und die Erleichterung der Freizügigkeit; außerdem wird der Notwendigkeit einer verstärkten Nachhaltigkeit und digitalen Transformation des Straßenverkehrs Rechnung getragen⁸. Diesbezüglich enthält der Vorschlag Maßnahmen

³ ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39.

⁴ COM(2023) 127 final.

⁵ COM(2023) 126 final.

⁶ COM(2023) 128 final.

⁷ COM(2021) 645 final, Anhang II, S. 11.

⁸ COM(2023) 127 final, S. 4.

zur Verbesserung der Fahrfähigkeiten und -kenntnisse und Fahrerfahrung sowie zur Eindämmung und Ahndung gefährlicher Verhaltensweisen; zur Gewährleistung einer angemessenen körperlichen und geistigen Tauglichkeit der Fahrzeugführer in der gesamten EU; zur Beseitigung unangemessener oder unnötiger Hindernisse für Bewerber um Führerscheine und Führerscheininhaber.

5. Mit dem Vorschlag wird an die politischen Ziele folgender Strategiedokumente angeknüpft:
 - a. Strategischer Aktionsplan zur Straßenverkehrssicherheit⁹;
 - b. EU-Rahmen für die Politik im Bereich der Straßenverkehrssicherheit 2021-2030 – nächste Schritte zur Annäherung an die „Vision Null“¹⁰;
 - c. Erklärung von Valetta zur Verbesserung der Straßenverkehrssicherheit¹¹;
 - d. Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität (2020)¹²;
 - e. Globaler Plan für die Zweite Aktionsdekade für Straßenverkehrssicherheit der Vereinten Nationen (2021-2030)¹³.
6. Mit der vorliegenden Stellungnahme des EDSB wird das Konsultationsersuchen der Europäischen Kommission vom 1. März 2023 gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725 beantwortet. Der EDSB begrüßt, dass in Erwägungsgrund 42 des Vorschlags auf diese Konsultation verwiesen wird.

2. Allgemeine Bemerkungen

7. Das Ziel, das die Kommission mit der Annahme eines Vorschlags zur weiteren Förderung der Straßenverkehrssicherheit und des freien Personenverkehrs verfolgt und mit dem sie auch der Notwendigkeit einer verstärkten Nachhaltigkeit und digitalen Transformation des Straßenverkehrs Rechnung trägt, wird vom EDSB voll unterstützt.
8. Der EDSB begrüßt insbesondere die Absicht, den Vorschlag auf die unionsrechtlichen Datenschutzbestimmungen abzustimmen. Dazu heißt es in Erwägungsgrund 4 des Vorschlags: *„Es sollte sichergestellt werden, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten zur Umsetzung dieser Richtlinie mit dem Datenschutzrahmen der Union, insbesondere der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates, im Einklang steht“*. Der EDSB betont, dass es unerlässlich ist, dass der Vorschlag in vollem Umfang mit dem Besitzstand der Union auf dem Gebiet des Datenschutzes im Einklang steht, der auch die DSGVO und die Richtlinie (EU) 2016/680 (Strafverfolgungsrichtlinie)¹⁴ umfasst. Die

⁹ COM(2018) 293 final, Anhang I, Europa in Bewegung. Nachhaltige Mobilität für Europa: sicher, vernetzt und umweltfreundlich.

¹⁰ SWD(2018) 283 final.

¹¹ Schlussfolgerungen des Rates zur Straßenverkehrssicherheit – zur Unterstützung der Erklärung von Valetta vom März 2017 (Valetta, 28./29. März 2017) 9994/17.

¹² COM(2020) 789 final.

¹³ https://cdn.who.int/media/docs/default-source/documents/health-topics/road-traffic-injuries/global-plan-for-road-safety.pdf?sfvrsn=65cf34c8_35&download=true

¹⁴ Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder

Strafverfolgungsrichtlinie findet insbesondere dann Anwendung, wenn der Austausch von Führerscheinangaben im Zusammenhang mit Strafverfahren zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten erfolgt. Des Weiteren erinnert der EDSB daran, dass die Verarbeitung wegen der in Artikel 5 Absatz 2 vorgesehenen Einführung elektronischer Anwendungen für digitale Führerscheine auch im Anwendungsbereich der Richtlinie 2002/58/EG¹⁵ („Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation“) liegen könnte, soweit dies damit verbunden wäre, dass Informationen auf Endgeräten gespeichert oder dort abgerufen würden. Nach Ansicht des EDSB sollte deshalb im Interesse der Rechtssicherheit in Erwägungsgrund 4 auch auf die Strafverfolgungsrichtlinie und die Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation verwiesen werden.

9. Der EDSB begrüßt auch die zusätzlichen Garantien, die im Vorschlag vorgesehen sind, um den Schutz personenbezogener Daten, die im Zuge des Überprüfungsverfahrens offengelegt werden, zu gewährleisten¹⁶. Die Mitgliedstaaten müssen insbesondere sowohl für den physischen als auch digitalen Führerschein sicherstellen, dass die personenbezogenen Daten, die zur Überprüfung der Angaben auf dem physischen Führerschein erforderlich sind, nicht von der Prüfstelle aufbewahrt werden und dass die den Führerschein ausstellende Behörde nicht über das Prüfverfahren benachrichtigt wird.
10. Ebenfalls positiv ist die Klarstellung, dass der Vorschlag keine Rechtsgrundlage für die Einrichtung oder Unterhaltung von Datenbanken auf Unions-/nationaler Ebene für die Speicherung biometrischer Daten bietet¹⁷.
11. Ungeachtet der insgesamt positiven Bewertung bedauert der EDSB, dass die vorgesehene Maßnahme zur Ermöglichung der Nutzung des Netzes für den Austausch von Informationen über den Führerschein zwischen den nationalen Behörden (RESPER) keiner spezifischen Erforderlichkeits- und Verhältnismäßigkeitsprüfung für den Informationsaustausch zur Verhütung und Aufdeckung von Straftaten und diesbezügliche Ermittlungen unterzogen wurde¹⁸.
12. Auch die in Artikel 5 Absatz 2 des Vorschlags vorgesehene Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die elektronischen Anwendungen auf die EUid-Brieftasche zu stützen, gibt es Anlass zu Bedenken, ob diese Maßnahme im Hinblick auf den Zweck der Verarbeitung erforderlich und verhältnismäßig ist; dies wird nachstehend in Abschnitt 5 weiter ausgeführt.
13. In dieser Stellungnahme wird der EDSB seine Prüfung auf zwei Hauptfragen fokussieren: (i) ob hinreichend dargetan ist, dass die zusätzlichen Zwecke für den Austausch von Führerscheinangaben zur Erreichung der verfolgten Zwecke erforderlich sind, (ii) ob der vorgeschriebene Rückgriff auf die EUid-Brieftasche den Grundsätzen der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit genügt.

Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 89-131).

¹⁵ 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 (ABl. L 201 vom 31.7.2002, S. 37-47).

¹⁶ COM(2023) 127 final, Artikel 4 Absatz 7 und 5 Absatz 4 in Verbindung mit Erwägungsgrund 5.

¹⁷ COM(2023) 127 final, Erwägungsgrund 8.

¹⁸ COM(2023) 127 final, Artikel 19 Absatz 2 Buchstabe c.

3. Rechtmäßigkeit und Erforderlichkeit zusätzlicher Zwecke

14. Der EDSB erkennt an, dass die mit dem Vorschlag verfolgten Ziele, insbesondere die Förderung der Straßenverkehrssicherheit und die Erleichterung des freien Personenverkehrs, rechtmäßige Zwecke sind, die als im öffentlichen Interesse liegende Aufgaben anzusehen sind. Allerdings ist es wichtig, sicherzustellen, dass die vorgesehenen Maßnahmen ein im Hinblick auf die mit dem Vorschlag verfolgten Ziele geeignetes Mittel darstellen, wobei der Umstand, dass dem EU/EWR-Rechtsrahmen für Führerscheine mehr als 250 Millionen Fahrzeugführer¹⁹ unterliegen, und die Folgen für die Privatsphäre der betroffenen Personen, die sich aus den im Vorschlag vorgesehenen Maßnahmen ergeben, zu berücksichtigen sind.
15. Diesbezüglich ist der Vorschlag, was die in Artikel 19 Absatz 2 Buchstabe c des Vorschlags eingeführte Erweiterung des EU-Führerscheinetzes (RESPER) auf den Informationsaustausch zur Verhütung und Aufdeckung von Straftaten und diesbezügliche Ermittlungen im Sinne von Prüm II angeht, in mehreren Hinsichten datenschutzrechtlich bedenklich.
16. Die Verwendung von RESPER zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten wirft Fragen hinsichtlich der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit einer solchen Maßnahme auf, da sie darauf hinausläuft, dass alle Personen, die einen Führerschein besitzen, potenziell dem Informationsaustausch unter den Strafverfolgungsbehörden unterlägen. Die Erweiterung der Nutzung von RESPER auf Strafverfolgungszwecke stellt eine Ausnahme von einem der Hauptgrundsätze des Datenschutzes – nämlich dem in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b DSGVO verankerten Grundsatz der Zweckbindung – dar. Auch wenn die Rechte auf Schutz der Privatsphäre und Datenschutz nach ständiger Rechtsprechung keine uneingeschränkte Geltung beanspruchen können, müssen „sich die Ausnahmen vom Schutz personenbezogener Daten und dessen Einschränkungen auf das absolut Notwendige beschränken“. Außerdem muss eine dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung mit den von der Maßnahme betroffenen Grundrechten in Einklang gebracht werden, indem eine „ausgewogene Gewichtung“ der Zielsetzung und der fraglichen Rechte und Pflichten vorgenommen wird²⁰. Folglich dürfen Zugriff, Speicherung und weitere Verwendung personenbezogener Daten, soweit diese im Rahmen von Strafverfolgungsmaßnahmen erfolgen, nicht über die Grenzen dessen hinausgehen, was im Licht der Charta absolut notwendig ist, da sie sonst „nicht als in einer demokratischen Gesellschaft gerechtfertigter Eingriff in die Grundrechte angesehen werden [können]“.²¹
17. Dazu heißt es in der Begründung, dass die EU-Vorschriften für den Führerschein aktualisiert werden müssen, um die Bemühungen um eine Verringerung der Zahl der Verkehrstoten und schweren Verletzungen zu unterstützen und die Verwaltungshindernisse für die Freizügigkeit der Bürgerinnen und Bürger in der EU zu verringern²². Die Notwendigkeit der Verringerung der Zahl der Verkehrstoten und schweren Verletzungen ist im Hinblick darauf gerechtfertigt, dass die Zahl der Verkehrstoten zwar um 61,5 % von rund 51 400 im Jahr 2001 auf rund 19 800 im Jahr 2021

¹⁹ SWD(2023) 128 final, S. 1.

²⁰ Urteil des Gerichtshofs vom 6. Oktober 2020, *Privacy International*, C-623/17, ECLI:EU:C:2020:790, Randnummer 68 und die dort angeführte Rechtsprechung.

²¹ Urteil des Gerichtshofs vom 6. Oktober 2020, *Privacy International*, C-623/17, ECLI:EU:C:2020:790, Randnummer 81.

²² COM(2023) 127 final, S. 2.

gesenkt wurde, dass jedoch das im Weißbuch 2011 gesetzte Ziel, die Zahl der Verkehrsunfälle mit Todesfolge bis 2020 auf die Hälfte der Zahl im Jahr 2010 zu reduzieren, verfehlt wurde. Außerdem wurde um das Jahr 2014 herum eine Verlangsamung der Reduzierung der Zahl der Verkehrstoten gemeldet²³. Auch die Ex-post-Bewertung der Führerscheinrichtlinie ergab, dass es auf den Straßen in der EU noch eine hohe Zahl nicht geeigneter Fahrzeugführer gibt²⁴. Deswegen wurde die Führerscheinrichtlinie 2018 dahingehend geändert, dass RESPER dazu gebraucht werden kann, die Einhaltung der Führerscheinrichtlinien, der Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen und der Richtlinie 2015/413/EU²⁵ (CBE-Richtlinie) zu kontrollieren. Laut der Folgenabschätzung wird RESPER jedoch von der überwiegenden Mehrheit der Strafverfolgungsbehörden nicht für Kontrollzwecke genutzt. Für diesen Missstand wurden zwei Hauptgründe genannt:

- a. dass es keine Rechtssicherheit darüber gibt, ob RESPER für die Zwecke der CBE-Richtlinie genutzt werden kann (unter Rückgriff auf EUCARIS). Was dies angeht, scheint der Wortlaut von Artikel 15 der Führerscheinrichtlinie laut der dem Vorschlag beigefügten Folgenabschätzung unklar zu sein. Hinzu kommt, dass Artikel 4 Absatz 4 der CBE-Richtlinie bestimmt, dass die Mitgliedstaaten sicherzustellen müssen, dass der Informationsaustausch ohne den Austausch von Daten, die andere, nicht für die Zwecke der CBE-Richtlinie verwendete Datenbanken betreffen, erfolgt²⁶.
 - b. dass die Führerscheinrichtlinie keine Angaben zu den Anwendungsfällen für Strafverfolgungsbehörden enthält, mit denen es möglich wäre, die Praktiken auf diesem Gebiet eindeutig zuzuordnen. Deshalb besteht ein Risiko, dass gerichtlich dagegen vorgegangen werden kann, wenn Strafverfolgungsbehörden RESPER in gewisser Weise nutzen²⁷.
18. Der EDSB versteht, dass klargestellt werden muss, unter welchen Voraussetzungen Strafverfolgungsbehörden RESPER für den Informationsaustausch im Zusammenhang mit Verkehrsdelikten nutzen können; seines Erachtens ist jedoch in der Folgenabschätzung zum Vorschlag nicht hinreichend dargetan, dass die Erweiterung dieser Nutzung auf die Verhütung und Aufdeckung von Straftaten und diesbezügliche Ermittlungen im Allgemeinen erforderlich und verhältnismäßig ist. Außerdem sollte diese Bewertung die laufenden Verhandlungen über den Vorschlag für den automatisierten Datenaustausch für die polizeiliche Zusammenarbeit („Prüm II“) berücksichtigen²⁸. Der EDSB merkt dazu an, dass eine neue Vorschrift eingefügt worden ist, die den Austausch von Führerscheinangaben ermöglicht²⁹, obwohl sie laut der Kommission der Wahrung des

²³ SWD(2023) 128 final, S. 1.

²⁴ SWD(2023) 128 final, S. 9.

²⁵ Richtlinie (EU) 2015/413 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2015 zur Erleichterung des grenzüberschreitenden Austauschs von Informationen über die Straßenverkehrssicherheit gefährdende Verkehrsdelikte, Text mit Bedeutung für den EWR (ABl. L 68 vom 13.3.2015, S. 9-25).

²⁶ SWD(2023) 128 final, S. 5.

²⁷ SWD(2023) 128 final, S. 14.

²⁸ COM(2021) 784 final.

²⁹ Rat der Europäischen Union, Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'échange automatisé de données dans le cadre de la coopération policière ("Prüm II"), modifiant les décisions 2008/615/JAI et 2008/616/JAI du Conseil et les règlements (UE) 2018/1726, 2019/817 et 2019/818 du Parlement européen et du Conseil – Orientation générale, 9544/22 <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9544-2022-INIT/x/pdf>

Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zuwiderliefe, da sie „nicht auf Kriminelle und Terroristen beschränkt wäre, sondern die gesamte Bevölkerung“ erfassen würde.³⁰

19. Vor diesem Hintergrund ruft der EDSB die gesetzgebenden Organe auf, bei der Festlegung der Zwecke, für die RESPER genutzt werden kann, die Grundsätze der Zweckbindung, der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit ordnungsgemäß zu berücksichtigen. Insbesondere ersucht der EDSB die gesetzgebenden Organe, Artikel 19 Absatz 2 Buchstabe c dahin gehend zu ändern, die Nutzung von RESPER auf die Ermöglichung des Zugriffs auf Führerscheingaben zum Zwecke der Verhütung und Aufdeckung von straßenverkehrsbezogenen Straftaten und diesbezügliche Ermittlungen zu beschränken.

4. Elektronische Anwendungen und die Nutzung der EUid-Brieftasche

20. In Artikel 5, der digitale Führerscheine zum Gegenstand hat, führt der Vorschlag elektronische Anwendungen für digitale Führerscheine ein, damit „die Fahrerlaubnisse des Inhabers des Führerscheins überprüft werden können“; es wird – wie in der dem Vorschlag beigefügten Folgenabschätzung erklärt wird – auch möglich sein, Online-Lösungen für den Nachweis von Fahrerlaubnissen zu entwickeln³¹.
21. Der EDSB begrüßt die in Artikel 5 Absatz 4 des Vorschlags vorgesehene Garantie. Danach würden personenbezogene Daten, die für die Überprüfung der Fahrerlaubnisse des Inhabers des digitalen Führerscheins erforderlich sind, nicht von der Prüfstelle aufbewahrt werden und die den Führerschein ausstellende Behörde würde die im Wege der Benachrichtigung erhaltenen Informationen nur für die Zwecke der Beantwortung des Prüfersuchens bearbeiten.
22. Im Hinblick auf das Gesamtumfeld, in das die für digitale Führerscheine vorgesehenen elektronischen Anwendungen integriert sein werden, hält es der EDSB allerdings für erforderlich, sicherzustellen, dass für diesen Zweck ausschließlich diejenigen personenbezogenen Daten verwendet werden, die für die Überprüfung der Fahrerlaubnisse des Inhabers des digitalen Führerscheins erforderlich sind. Was die elektronischen Anwendungen angeht, wirft die Anknüpfung an den Vorschlag³² zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 (eIDAS-Verordnung)³³, über den derzeit verhandelt wird, eine zusätzliche Frage auf. Artikel 5 Absatz 2 des Vorschlags für eine Führerscheinrichtlinie sieht nämlich die Verpflichtung vor, elektronische Anwendungen auf die EUid-Brieftasche (European Digital Identity Wallet)³⁴ zu stützen, die, so die Begründung, ein hohes Maß an Sicherheit und Schutz der Privatsphäre gewährleisten wird³⁵.

³⁰ SWD(2021) 378 final, S. 46.

³¹ SWD(2023) 128 final, S. 45.

³² COM(2021) 281 final.

³³ Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt (ABl. L 257 vom 28.8.2014, S. 73-114).

³⁴ Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG (ABl. L 257 vom 28.8.2014, S. 73-114).

³⁵ COM(2023) 127 final, S. 12.

23. Der EDSB begrüßt die Absicht, ein hohes Maß an Sicherheit und Schutz der Privatsphäre zu gewährleisten, doch die Notwendigkeit, von der EUid-Brieftasche Gebrauch zu machen, ist in angemessener Weise gegen die Risiken abzuwägen, die dies für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen mit sich bringt. Insoweit erinnert der EDSB daran, dass die Mitgliedstaaten – laut dem zur Verhandlung stehenden Vorschlag – zur Erleichterung der Nutzung der EUid-Brieftaschen „eine eindeutige und dauerhafte Kennung“³⁶ aufnehmen werden müssen; dies stellt, worauf der EDSB bereits in seinen Formellen Bemerkungen³⁷ hervorgehoben hat, eine erhebliche Beeinträchtigung der Rechte und Freiheiten der betroffenen Person dar. In der Tat könnten die Erstellung und Ausgabe einer eindeutigen und dauerhaften Kennung das Profiling und die elektronische Überwachung natürlicher Personen erleichtern, was potenziell die Rechte natürlicher Personen, einschließlich ihrer Rechte auf den Schutz personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre, erheblich beeinträchtigt.
24. Vor diesem Hintergrund und in Ermangelung einer Folgenabschätzung, die die Notwendigkeit einer obligatorischen Nutzung der EUid-Brieftasche belegt, empfiehlt der EDSB, diese Nutzung fakultativ zu machen und die Möglichkeit zu belassen, weniger einschneidende Mittel zu verwenden.

5. Sonstige Bemerkungen

25. In Erwägungsgrund 5 des Vorschlags werden Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e und – soweit anwendbar – Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe g als Rechtsgrundlage für die Speicherung eines obligatorischen Satzes personenbezogener Daten in den physischen Führerscheinen und ihren Mikrochips oder QR-Codes und den digitalen Führerscheinen angeführt. Der EDSB weist darauf hin, dass die im physischen (sowie in Mikrochips oder QR-Codes) und im digitalen Führerschein gespeicherten personenbezogenen Daten dazu verwendet werden würden, die Fahrerlaubnis einer Person nachzuweisen und diese Person zu identifizieren. Der EDSB ist deshalb der Meinung, dass Erwägungsgrund 5 dahin gehend geändert werden sollte, dass er – anstatt einfach das Wort „Speicherung“ zu verwenden – bestimmt, dass der Vorschlag die Rechtsgrundlage dafür bietet, personenbezogene Daten zum Zwecke des Nachweises und der Überprüfung der Fahrerlaubnis und der Identität einer Person speichern.
26. Abschließend nimmt der EDSB zur Kenntnis, dass die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 4 Absatz 5 des Vorschlags beschließen können, einen Mikrochip als Bestandteil des physischen Führerscheins einzuführen, und dass der Vorschlag in Anhang I Teil D die minimalen Angaben vorsieht, die auf dem Mikrochip zu speichern sind. Der Vorschlag enthält jedoch keine Bestimmung zur Festlegung der Speicherungsfrist für die auf dem Mikrochip gespeicherten personenbezogenen Daten. Zur Gewährleistung einer rechtmäßig und nach Treu und Glauben erfolgenden Verarbeitung empfiehlt der EDSB, die spezifischen Anforderungen in Bezug auf den Mikrochip genauer festzulegen. Des Weiteren empfiehlt der EDSB, die Speicherungsfrist an die Gültigkeitsdauer des Führerscheins anzupassen,

³⁶ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 im Hinblick auf die Schaffung eines Rahmens für eine europäische digitale Identität, COM(2021) 281 final, Artikel 1 Absatz 12.

³⁷ https://edps.europa.eu/system/files/2021-07/21-07-28_formal_comments_2021-0598_d-1609_european_digital_identity_en.pdf

sofern nicht eine längere Speicherungsfrist gerechtfertigt ist. Gleichermaßen sollte für den Fall, dass Mitgliedstaaten von der in Artikel 4 Absatz 6 des Vorschlags vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch machen, im Vorschlag auch die Datenspeicherfrist für die im QR-Code gespeicherten personenbezogenen Daten ausdrücklich angegeben werden.

6. Schlussfolgerungen

27. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der EDSB:

- (1) das Verhältnis des Vorschlags zum bestehenden unionsrechtlichen Datenschutzrahmen sowie zur Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation klarzustellen;
- (2) Artikel 19 Absatz 2 Buchstabe c dahin gehend zu ändern, dass die Nutzung von RESPER auf die Ermöglichung des Zugriffs auf Führerscheinangaben zum Zwecke der Verhütung und Aufdeckung von straßenverkehrsbezogenen Straftaten und diesbezügliche Ermittlungen beschränkt wird;
- (3) eine Bestimmung aufzunehmen, die sicherstellt, dass im Zusammenhang mit der elektronischen Anwendung für die digitalen Führerscheine ausschließlich diejenigen personenbezogenen Daten verarbeitet werden, die für die Überprüfung der Fahrerlaubnisse des Inhabers des digitalen Führerscheins erforderlich sind;
- (4) dass die EUid-Brieftasche für die Zwecke der Implementierung der App, auf der sich der digitale Führerschein befände, fakultativ verwendbar sollte.

Brüssel, den 25. April 2023

(elektronisch unterzeichnet)

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI