

Formelle Bemerkungen des EDSB zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Einzelheiten der Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Wahlen zum Europäischen Parlament für Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen (Neufassung)

1. Einleitung und Hintergrund

Die Richtlinie 93/109/EG des Rates regelt die Einzelheiten der Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Wahlen zum Europäischen Parlament für Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen.

Mit dem Vorschlag für die Neufassung der Richtlinie 93/109/EG des Rates (im Folgenden „Vorschlag“) soll der bestehende Rechtsrahmen präzisiert und gestärkt werden, um *„eine breite und inklusive Beteiligung an den Wahlen zum Europäischen Parlament 2024 sicherzustellen, mobile EU-Bürger bei der Ausübung ihrer Rechte zu unterstützen und die Integrität von Wahlen zu schützen“*.¹

Die Europäische Kommission hat den Vorschlag als Teil von Maßnahmen zum Schutz der Integrität der Wahlen und der offenen demokratischen Debatte zusammen mit drei weiteren Vorschlägen vorgelegt, und zwar einem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Einzelheiten der Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Kommunalwahlen durch Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen (Neufassung), einem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Transparenz und das Targeting politischer Werbung und einem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Statut und die Finanzierung europäischer politischer Parteien und europäischer politischer Stiftungen (Neufassung).

Die vorliegenden formellen Bemerkungen des EDSB ergehen in Beantwortung der legislativen Konsultation der Europäischen Kommission vom 25. November 2021 gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725. Diesbezüglich begrüßt es der EDSB, dass in Erwägungsgrund 31 des Vorschlags auf diese Konsultation verwiesen wird. Der EDSB hat sich in seinen nachstehenden Bemerkungen auf die Bestimmungen des Vorschlags beschränkt, die unter dem Blickwinkel des Datenschutzes relevant sind.

Diese formellen Bemerkungen schließen künftige zusätzliche Bemerkungen des EDSB nicht aus, insbesondere falls weitere Probleme festgestellt oder neue Informationen verfügbar werden sollten, beispielsweise infolge der Annahme anderer einschlägiger Durchführungsrechtsakte oder delegierter Rechtsakte nach Maßgabe der Artikel 13 und 20 des Vorschlags. Darüber hinaus greifen diese formellen Bemerkungen etwaigen künftigen

¹ Begründung, S. 1.

Maßnahmen des EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß Artikel 58 der Verordnung (EU) 2018/1725 nicht vor.

2. Bemerkungen

2.1 Allgemeine Bemerkungen

Der EDSB erkennt an, dass die Beteiligung von Bürgern, politischen Kräften und Kandidaten am demokratischen Leben untrennbar mit den Werten verbunden ist, auf die sich die Europäische Union gründet. Die mit der Teilnahme am demokratischen Leben der Union verbundenen Rechte und Freiheiten hängen mit anderen in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „Charta“) verankerten Rechten zusammen, einschließlich des Rechts auf Privatsphäre und des Rechts auf Schutz personenbezogener Daten gemäß Artikel 7 und Artikel 8 der Charta.

In Artikel 10 Absätze 1, 2 und 3 EUV heißt es: *„Die Arbeitsweise der Union beruht auf der repräsentativen Demokratie“, „Die Bürgerinnen und Bürger sind auf Unionsebene unmittelbar im Europäischen Parlament vertreten“ und „Alle Bürgerinnen und Bürger haben das Recht, am demokratischen Leben der Union teilzunehmen. Die Entscheidungen werden so offen und bürgernah wie möglich getroffen“.* Artikel 39 der Charta garantiert das aktive Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament, und Artikel 3 des Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention garantiert jeder Person das Recht auf freie Wahlen.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der EDSB die Absicht der Kommission, durch eine Aktualisierung der bestehenden Richtlinie über das aktive und passive Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament von EU-Bürgern mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen, im Vorfeld der Europawahlen im Jahr 2024 für eine inklusive Teilnahme zu sorgen.

Der EDSB hat bereits darauf hingewiesen, dass Freiheit, Fairness und Transparenz als zentrale Grundsätze demokratischer Wahlen anerkannt sind.² In diesem Zusammenhang begrüßt der EDSB den Verweis in Erwägungsgrund 30 der Richtlinie auf die Anwendbarkeit sowohl der Verordnung (EU) 2016/679 als auch der Verordnung (EU) 2018/1725 auf die Verarbeitung personenbezogener Daten. Ferner begrüßt der EDSB Erwägungsgrund 32 des Vorschlags, wonach es von wesentlicher Bedeutung ist, bei der Umsetzung dieser Richtlinie das Recht auf Schutz personenbezogener Daten in vollem Umfang zu wahren.

2.2 Spezifische Bemerkungen

² https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-12-18_opinion_on_election_package_de.pdf (Ziffer 2).

2.2.1 Ein sicheres Instrument

Gemäß Artikel 13 des Vorschlags müssen die Mitgliedstaaten die Informationen austauschen, die für die Durchführung von Artikel 4 über das Verbot der Mehrfachstimmabgabe oder der Mehrfachkandidatur erforderlich sind. Darüber hinaus sieht Artikel 13 vor, dass die Kommission ein „sicheres Instrument“ zur Unterstützung des Austauschs der in Anhang III genannten Informationen durch die Mitgliedstaaten für die Zwecke von Absatz 1 dieses Artikels bereitstellt und es den Wohnsitzmitgliedstaaten ermöglicht, diese Informationen jedem Herkunftsmitgliedstaat, dessen Bürger förmliche Erklärungen gemäß den Artikeln 9 und 10 abgegeben haben, in verschlüsselter Form zur Verfügung zu stellen.

In Artikel 13 Absatz 5 wird der Kommission die Befugnis übertragen, Durchführungsrechtsakte zu erlassen, um die Verantwortlichkeiten und Pflichten hinsichtlich des Betriebs des sicheren Instruments im Einklang mit den Anforderungen des Kapitels IV der Verordnung (EU) 2016/679 (DSGVO) festzulegen.

Zwar können detaillierte Regelungen zur Gewährleistung der Einhaltung der Datenschutzanforderungen im Wege eines Durchführungsrechtsakts festgelegt werden, doch empfiehlt der EDSB, eine Reihe von Elementen und Garantien bereits in den Vorschlag selbst aufzunehmen. So sollte in dem Vorschlag beispielsweise die Rolle der Kommission und der Mitgliedstaaten als Verantwortlicher, (gemeinsam) Verantwortliche bzw. Auftragsverarbeiter geregelt werden. Darüber hinaus empfiehlt der EDSB, unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Speicherbegrenzung klarzustellen, wie lange personenbezogene Daten mit Hilfe des sicheren Instruments ausgetauscht werden sollen.

In Artikel 13 Absatz 5 des Vorschlags wird nur auf die Verordnung (EU) 2016/679 Bezug genommen, nicht jedoch auf die Verordnung (EU) 2018/1725. Der EDSB stellt fest, dass, wenn die Kommission oder eine andere Unionseinrichtung die Rolle des (gemeinsam) Verantwortlichen oder Auftragsverarbeiters übernimmt, die Verarbeitung auch der Verordnung (EU) 2018/1725 unterliegt.

Der EDSB erinnert daran, dass gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725 der EDSB vor dem Erlass eines Durchführungsrechtsakts nach Artikel 13 Absatz 5 konsultiert werden muss.

2.2.2 Anhänge

Die Kommission hat standardisierte Vorlagen für die in den Anhängen II und III enthaltenen förmlichen Erklärungen eingeführt, die von mobilen EU-Bürgern zum Zweck der Registrierung als Wähler oder Kandidat vorgelegt werden müssen. Diese Vorlagen enthalten Kontaktinformationen, die es den Mitgliedstaaten laut Begründung ermöglichen, ihrer

Informationspflicht nachzukommen.³ In Erwägungsgrund 9 des Vorschlags heißt es nämlich, dass diese Informationen die zuständigen Behörden in die Lage versetzen sollten, die Unionsbürger „regelmäßig auf dem Laufenden zu halten“, und in Artikel 12 werden die verschiedenen Informationen aufgeführt, die die Mitgliedstaaten bereitstellen müssen, um die Bürger über die Bedingungen und Modalitäten für die Eintragung als Wähler oder Kandidat bei Kommunalwahlen zu informieren.

In Anhang I (Von aktiv Wahlberechtigten der Union eingereichte förmliche Erklärung) des Vorschlags werden die Bürgerinnen und Bürger aufgefordert, ihre Staatsangehörigkeit, ihren Geburtsort und ihr Geburtsdatum, die vom Wohnsitzmitgliedstaat erteilte Identifikationsnummer (falls zutreffend), die Art des vom Wohnsitzmitgliedstaat ausgestellten Ausweis- oder Reisedokuments mit Seriennummer (falls eine Identifikationsnummer nicht verfügbar ist), die Anschrift im Wahlgebiet des Wohnsitzmitgliedstaats, die Gebietskörperschaft oder den Wahlkreis der Herkunftsmitgliedstaats, in deren/dessen Wählerverzeichnis sie zuletzt eingetragen waren (falls zutreffend), ihre Telefonnummer und E-Mail anzugeben. In Anhang II (Von passiv Wahlberechtigten der Union eingereichte förmliche Erklärung) sollten dieselben Angaben gemacht und zusätzlich die letzte Anschrift im Herkunftsmitgliedstaat angegeben werden.

Mit Blick auf den Grundsatz der Datenminimierung stellt der EDSB fest, dass die Angaben zu Telefonnummer und E-Mail möglicherweise nicht erforderlich sind, da die Angabe der Anschrift es den Mitgliedstaaten ermöglichen sollten, ihrer Informationspflicht nachzukommen. Der EDSB geht davon aus, dass der Erhalt von Informationen über andere Kommunikationskanäle fakultativ sein sollte, und empfiehlt daher, die Anhänge entsprechend zu aktualisieren.

Brüssel, 17. Januar 2022

(elektronisch unterzeichnet)

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI

³ Begründung, S. 8.