



# EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

The EU's independent data  
protection authority

2. März 2022

## **Stellungnahme 3/2022** zu dem Vorschlag zur Änderung der Richtlinie zum Rahmen für die Einführung intelligenter Verkehrssysteme im Straßenverkehr

*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“; gemäß Artikel 52 Absatz 3 ist er „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 Wiewiorowski für einen Zeitraum von fünf Jahren zum Europäischen Datenschutzbeauftragten ernannt.*

*Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725 besagt: „Nach 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, konsultiert die Kommission den EDSB“, und gemäß Artikel 57 Absatz 1 Buchstabe g muss der EDSB „von sich aus oder auf Anfrage alle Organe und Einrichtungen der Union bei legislativen und administrativen Maßnahmen zum Schutz der Rechte und Freiheiten natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten beraten“.*

*Diese Stellungnahme ergeht im Hinblick auf die Aufgabe des EDSB, die Organe der Union bezüglich der kohärenten und konsequenten Anwendung der unionsrechtlichen Datenschutzgrundsätze zu beraten. Die vorliegende Stellungnahme schließt künftige zusätzliche Kommentare oder Empfehlungen des EDSB nicht aus, insbesondere falls weitere Probleme festgestellt oder neue Informationen bekannt werden sollten. Diese Stellungnahme greift etwaigen künftigen Maßnahmen, die der EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß der Verordnung (EU) 2018/1725 ergreifen mag, nicht vor.*

## Zusammenfassung

Die Europäische Kommission nahm am 14. Dezember 2021 einen Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 2010/40/EU zum Rahmen für die Einführung intelligenter Verkehrssysteme (IVS) im Straßenverkehr und für deren Schnittstellen zu anderen Verkehrsträgern an. Die Einführung von IVS wurde von der Kommission als wichtige Maßnahme für den Aufbau eines vernetzten und automatisierten multimodalen Mobilitätssystem bezeichnet.

Ziel des Vorschlags ist es, den derzeitigen Geltungsbereich der IVS-Richtlinie auf neue und sich abzeichnende Herausforderungen auszuweiten und zu ermöglichen, dass wesentliche IVS-Dienste für die gesamte EU verbindlich vorgeschrieben werden. Darüber hinaus ist die Überarbeitung Teil der sich weiterentwickelnden Rechtsvorschriften zum Thema Daten, die durch die Europäische Datenstrategie unterstützt wird.

Der EDSB erinnert daran, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten rechtmäßig ist, wenn die betroffene Person (die identifizierte oder identifizierbare natürliche Person, auf die sich die personenbezogenen Daten beziehen) in die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten für einen oder mehrere bestimmte Zwecke eingewilligt hat oder wenn eine andere geeignete Rechtsgrundlage nach Artikel 6 DSGVO wirksam angewandt werden kann.

Der Vorschlag sieht vor, dass die Datenarten und die Dienste, deren Bereitstellung verbindlich vorgeschrieben werden sollte, auf der Grundlage der in delegierten Rechtsakten zur Ergänzung der IVS-Richtlinie festgelegten Spezifikationen bestimmt werden und die darin festgelegten Datenarten und Dienste widerspiegeln sollten. Der EDSB stellt aber auch fest, dass mit dem Vorschlag eine Reihe von Bestimmungen in der bestehenden IVS-Richtlinie gestrichen würde, einschließlich der Bestimmungen, die sich auf die Grundsätze der Zweckspezifikation und Datenminimierung beziehen.

Im Hinblick auf den besonderen Schutz der Privatsphäre und des Datenschutzes als Grundrechte, die durch die Artikel 7 und 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union geschützt sind, ist der EDSB der Auffassung, dass die Kategorien personenbezogener Daten sowie die Zwecke der Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit der Einführung von IVS-Diensten direkt in dem Vorschlag und nicht in delegierten Rechtsakten zur Ergänzung der IVS-Richtlinie festgelegt werden sollten. Darüber hinaus hält es der EDSB für wichtig, dass den Anforderungen der Zweckspezifikation, der Sicherheit und der Datenminimierung sowie dem Erfordernis der Einhaltung der Bestimmungen über die Einwilligung in der überarbeiteten IVS-Richtlinie angemessen Rechnung getragen wird.

Soweit mit dem Vorschlag eine Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit der Einführung und dem Betrieb von IVS geschaffen werden soll, sollte auch eine maximale Speicherdauer für die betreffenden Datenkategorien festgelegt werden, wobei auf die jeweiligen IVS abzuheben ist.

Da an der Einführung von IVS eine große Zahl von Interessenträgern beteiligt sein kann, empfiehlt der EDSB der Kommission die Durchführung einer Datenschutz-Folgenabschätzung, bevor die

Einführung von IVS-Diensten ermöglicht wird, die wahrscheinlich ein hohes Risiko für die Rechte und Freiheiten natürlicher Personen (z. B. Mobilitätsmanagementdienste von Verkehrsbehörden) mit sich bringen.

## **Inhalt**

1. Einleitung.....	5
2. Allgemeine Anmerkungen .....	6
3. Spezifische Anmerkungen .....	7
3.1. Rechtsgrundlage und Kategorien personenbezogener Daten .....	7
3.2. Rollen und Verantwortlichkeiten .....	9
3.3. Dauer der Speicherung .....	9
3.4. Datenminimierung .....	10
3.5. Datenschutz-Folgenabschätzung .....	10
4. Schlussfolgerungen.....	11

## 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 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 und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr<sup>1</sup>, insbesondere auf Artikel 42 Absatz 1 –

## HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

### 1. Einleitung

1. Die Europäische Kommission nahm am 14. Dezember 2021 einen Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 2010/40/EU zum Rahmen für die Einführung intelligenter Verkehrssysteme im Straßenverkehr und für deren Schnittstellen zu anderen Verkehrsträgern (im Folgenden „Vorschlag“)<sup>2</sup> angenommen.
2. Die Richtlinie 2010/40/EU (im Folgenden „IVS-Richtlinie“) wurde als Rahmen für die Beschleunigung und Koordinierung der Einführung und Nutzung von IVS im Straßenverkehr und für deren Schnittstellen zu anderen Verkehrsträgern konzipiert.
3. In der Mitteilung der Kommission *Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität* (im Folgenden „Strategie“)<sup>3</sup> wird die Einführung intelligenter Verkehrssysteme (im Folgenden „IVS“) als Schlüsselmaßnahme für die Verwirklichung einer vernetzten und automatisierten multimodalen Mobilität und somit als Beitrag zum Umbau des europäischen Verkehrssystems im Hinblick auf die Verwirklichung des Ziels einer effizienten, sicheren, nachhaltigen, intelligenten und widerstandsfähigen Mobilität genannt.
4. In der Strategie wurde eine baldige Überarbeitung der IVS-Richtlinie einschließlich einiger ihrer delegierten Verordnungen angekündigt. In der Strategie wurde ferner die Absicht der Kommission unterstrichen, die Schaffung eines Koordinierungsmechanismus für die im Rahmen der IVS-Richtlinie eingerichteten nationalen Zugangspunkte im Jahr 2021 zu unterstützen. Darüber hinaus ist die Überarbeitung Teil der sich weiterentwickelnden Rechtsvorschriften zum Thema Daten, die durch die Europäische Datenstrategie<sup>4</sup> unterstützt wird.
5. Im Vorschlag werden deshalb die folgenden Probleme behandelt<sup>5</sup>:
  - i. die mangelnde Interoperabilität und Kontinuität von Anwendungen, Systemen und Diensten;
  - ii. der Mangel an Abstimmung und wirksamer Zusammenarbeit zwischen den Interessenträgern und

- iii. ungelöste Probleme bezüglich Verfügbarkeit und gemeinsamer Nutzung von Daten, auf die IVS-Dienste aufbauen.
6. Lösen soll der Vorschlag diese Probleme unter anderem dadurch, dass der derzeitige Geltungsbereich der IVS-Richtlinie auf neue und sich abzeichnende Herausforderungen ausgeweitet wird und wesentliche IVS-Dienste für die gesamte EU verbindlich vorgeschrieben werden können. Unterstützt wird die Einführung von IVS-Diensten durch die Verfügbarkeit von Daten, die für die Bereitstellung zuverlässiger Informationen erforderlich sind, und zusätzliche Vorschriften würden dazu beitragen, die Angleichung an derzeitige Verfahren und Standards zu verbessern.<sup>6</sup>
  7. Am 6. Januar 2022 ersuchte die Kommission den EDSB gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725 (im Folgenden „EU-DSVO“)<sup>7</sup> um eine Stellungnahme zu dem Vorschlag. Die Anmerkungen und Empfehlungen in dieser Stellungnahme beschränken sich auf diejenigen Bestimmungen des Vorschlags, die die für den Datenschutz größte Relevanz haben.

## 2. Allgemeine Anmerkungen

8. Der EDSB stellt fest, dass sich die meisten Maßnahmen im Rahmen der IVS-Richtlinie auf die Gewährleistung der Interoperabilität und Zugänglichkeit von Daten, die bereits in digitalem maschinenlesbarem Format verfügbar sind, und auf die Einführung von IVS-Diensten konzentriert haben, ohne jedoch den einschlägigen Interessenträgern Verpflichtungen zur Bereitstellung dieser Daten oder zur Einführung spezifischer Dienste aufzuerlegen.<sup>8</sup> Die obligatorische Bereitstellung einer Reihe wesentlicher IVS-Dienste und wichtiger Daten wird nun jedoch als notwendig erachtet, um sowohl die kontinuierliche Verfügbarkeit dieser Daten als auch die kontinuierliche Bereitstellung solcher Dienste in der gesamten Union zu gewährleisten.
9. Erwägungsgrund 15 des Vorschlags<sup>9</sup> besagt für den Fall, dass die Einführung und Nutzung von IVS-Anwendungen und -Diensten die Verarbeitung personenbezogener Daten mit sich bringt, diese Verarbeitung im Einklang mit den Rechtsvorschriften der Union über den Schutz personenbezogener Daten und der Privatsphäre stehen sollte, wie sie insbesondere in der Verordnung (EU) 2016/679 (im Folgenden „DSGVO“)<sup>10</sup> und in der Richtlinie 2002/58/EG (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation)<sup>11</sup> niedergelegt sind. Der EDSB begrüßt, dass Verweise auf das geltende Datenschutzrecht in einen eigenen Erwägungsgrund des Vorschlags aufgenommen wurden.
10. In Bezug auf Artikel 1 Absatz 10 des Vorschlags, der Artikel 10 der IVS-Richtlinie durch einen neuen Artikel 10 ersetzen würde, stellt der EDSB fest, dass mit dem Vorschlag einige Bestimmungen des Artikels 10 gestrichen werden, die Verweise auf eine Reihe von Datenschutzgrundsätzen enthalten, einschließlich der Bestimmungen zu den Grundsätzen der Zweckspezifikation und Datenminimierung.
11. In der Begründung des Vorschlags<sup>12</sup> gibt die Kommission als Ziel der vorgeschlagenen Änderungen an, Überschneidungen mit bestehenden Datenschutzverpflichtungen zu beseitigen, etwa in Bezug auf die Sicherheit verarbeiteter personenbezogener Daten und die Anforderung, dass die für die Verarbeitung Verantwortlichen ihre anderen Verpflichtungen im Rahmen der Datenschutzvorschriften erfüllen müssen.

12. Nach Auffassung des EDSB stellt Artikel 10 der geltenden IVS-Richtlinie nicht allein eine Überschneidung mit den einschlägigen Bestimmungen der DSGVO dar.<sup>13</sup> Darüber hinaus ist der EDSB der Auffassung, dass Anforderungen in Bezug auf Zweckspezifikation, Sicherheit und Datenminimierung sowie das Erfordernis der Einhaltung der Bestimmungen über die Einwilligung, wenn besondere Kategorien personenbezogener Daten betroffen sind, im Zusammenhang mit dem Betrieb von IVS-Anwendungen und -Diensten von besonderer Bedeutung sind. Der EDSB **hält es daher für notwendig, dass diese Anforderungen in der überarbeiteten IVS-Richtlinie** unter Berücksichtigung der Besonderheiten der geplanten IVS-Dienste **weiterhin angemessen berücksichtigt werden.**

### 3. Spezifische Anmerkungen

#### 3.1. Rechtsgrundlage und Kategorien personenbezogener Daten

13. Mit Artikel 1 Absatz 6 des Vorschlags würden die Mitgliedstaaten verpflichtet, sicherzustellen, dass für jede in Anhang III aufgeführte Datenart Daten mit der für die Datenart angegebenen geografischen Abdeckung verfügbar und über die nationalen Zugangspunkte zugänglich sind.<sup>14</sup> Darüber hinaus sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, sicherzustellen, dass die in Anhang IV aufgeführten IVS-Dienste für die in diesem Anhang festgelegte geografische Abdeckung bis zu dem jeweils angegebenen Zeitpunkt eingeführt werden.<sup>15</sup>
14. In der dem Vorschlag beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen wird klargestellt, dass *„die meisten IVS-Daten nicht personenbezogen sind (z. B. Geschwindigkeitsbegrenzungen, Verkehrsregeln, Karten), aber einige personenbezogene Daten für einige wichtige Straßenverkehrssicherheitsdienste benötigt werden (so bremsen z. B. teilnehmende Fahrzeuge stark ab, um den entgegenkommenden Verkehr vor einer potenziell gefährlichen Situation zu warnen). Trotz Maßnahmen wie Anonymisierung und Datenaggregation können Daten, die durch die Nutzung von Fahrzeugen generiert werden, als personenbezogen angesehen werden, und in diesen Fällen findet die DSGVO Anwendung.“*<sup>16</sup>
15. Nach Auffassung des EDSB geht aus dem Vorschlag nicht eindeutig hervor, wann die Erbringung von IVS-Diensten die Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen der einzelnen IVS-Dienste umfasst.
16. Der EDSB erinnert daran, dass **die Verarbeitung personenbezogener Daten rechtmäßig ist**, wenn die betroffene Person (die identifizierte oder identifizierbare natürliche Person, auf die sich die personenbezogenen Daten beziehen) in die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten für einen oder mehrere bestimmte Zwecke eingewilligt hat oder wenn eine andere geeignete Rechtsgrundlage nach Artikel 6 DSGVO wirksam angewandt werden kann.
17. Der EDSB merkt an, dass in Erwägungsgrund 12 des Vorschlags festgelegt wird, dass Datenarten und -dienste, deren Bereitstellung **verbindlich vorgeschrieben** werden sollte, auf der Grundlage der in delegierten Rechtsakten zur Ergänzung der IVS-Richtlinie festgelegten Spezifikationen bestimmt werden und die darin festgelegten Datenarten und Dienste widerspiegeln sollten.
18. In Artikel 1 Absatz 2 des Vorschlags sind die **vorrangigen Bereiche**<sup>17</sup> bei der Ausarbeitung und Anwendung von Spezifikationen und Normen festgelegt, nämlich:

- i. IVS-Informations- und Mobilitätsdienste;

- ii. IVS-Dienste für Reisen, Verkehr und Verkehrsmanagement;
- iii. IVS-Dienste für die Straßenverkehrssicherheit und
- iv. kooperative, vernetzte und automatisierte Mobilitätsdienste.

Der Anwendungsbereich der vorrangigen Bereiche ist in Anhang I festgelegt. Durch Anhang I wird Anhang I der geltenden Richtlinie angepasst, indem die vorrangigen Bereiche entsprechend den Arten von IVS-Diensten organisiert werden. Zudem werden neue Maßnahmen für neue und sich abzeichnende IVS-Dienste hinzugefügt.<sup>18</sup>

19. In Artikel 1 Absatz 10 des Vorschlags, der die Neufassung von Artikel 10 der IVS-Richtlinie enthält, ist festgelegt, dass, wenn die gemäß Artikel 6 der IVS-Richtlinie erlassenen Spezifikationen die Verarbeitung von Verkehrs-, Reise- oder Straßendaten betreffen, bei denen es sich um personenbezogene Daten handelt, **in diesen Spezifikationen die Kategorien dieser Daten festgelegt werden** und geeignete Vorkehrungen zum Schutz personenbezogener Daten gemäß der DSGVO und der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation zu treffen sind.
20. Der EDSB ist jedoch der Auffassung, dass die Bestimmungen des Vorschlags zu weit gefasst und zu allgemein gehalten sind, um den mit der Einführung von IVS in den Mitgliedstaaten verbundenen Datenschutzanliegen gerecht zu werden. Es ist nicht klar angegeben, wann die Erbringung von IVS-Diensten zur Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten führt, für welche spezifischen Zwecke eine Datenverarbeitung erfolgt und auf welcher Rechtsgrundlage eine solche Verarbeitung beruht.
21. Nach Auffassung des EDSB werden in den vorrangigen Bereichen die Zwecke einer möglichen Verarbeitung personenbezogener Daten nicht ausreichend spezifiziert. Mit anderen Worten: In Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten besteht für jeden der vier im neuen Artikel 2 Absatz 1 aufgeführten Bereiche immer noch die Notwendigkeit, den Zweck der Verarbeitung personenbezogener Daten im Einklang mit dem Grundsatz der Zweckbindung nach Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b DSGVO<sup>19</sup> näher zu spezifizieren.
22. Unter Berücksichtigung des besonderen Schutzes der Privatsphäre und des Datenschutzes als in den Artikeln 7 und 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union geschützte Grundrechte ist fraglich, ob und in welchem Umfang die Kategorien der Datenverarbeitungsvorgänge im Wege delegierter Rechtsakte festgelegt werden sollten.
23. Der EDSB ist der Auffassung, dass die **Kategorien personenbezogener Daten** sowie die **Zwecke der Verarbeitung personenbezogener Daten** im Zusammenhang mit der Einführung von IVS-Diensten **im Vorschlag direkt festgelegt werden sollten**. Der EDSB ist sich zwar bewusst, dass es angesichts der Vielfalt von IVS und der Vielfalt potenzieller Anwendungsfälle möglicherweise nicht möglich ist, jede mögliche Datenkategorie vollständig zu spezifizieren, doch sollten nach Auffassung des EDSB nur detailliertere Datenfelder (Unterkategorien von Daten), die unter die bereits definierten Datenkategorien fallen, durch den Erlass delegierter Rechtsakte hinzugefügt werden.<sup>20</sup> Darüber hinaus sollten die Zwecke, zu denen die Kategorien personenbezogener Daten verarbeitet werden dürfen, im Vorschlag selbst eindeutig festgelegt werden.
24. Soweit mit dem Vorschlag eine Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit der Einführung und dem Betrieb von IVS geschaffen werden soll, sollte er daher

- \_ den/die **Zweck(e) der Verarbeitung** klar angeben und
- \_ einen klaren und umfassenden Überblick über die **Kategorien personenbezogener Daten** bieten, die verarbeitet werden dürfen.

Für den Fall, dass bestimmte Kategorien personenbezogener Daten **für mehrere Zwecke verarbeitet** werden, sollte in dem Vorschlag eindeutig **der Zusammenhang zwischen den betreffenden Zwecken und den betreffenden Kategorien personenbezogener Daten** hergestellt werden.

Bei der Festlegung der Datenkategorien erinnert der EDSB daran, dass in erster Linie den **Anforderungen der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit**<sup>21</sup> sowie dem **Grundsatz der Datenminimierung** Genüge zu tun ist.

### 3.2. Rollen und Verantwortlichkeiten

25. Der EDSB erinnert daran, dass die Begriffe „Verantwortlicher“, „gemeinsam Verantwortliche“ und „Auftragsverarbeiter“ bei der Anwendung des Datenschutzrechts eine entscheidende Rolle spielen, da sie festlegen, wer für die Einhaltung der verschiedenen Datenschutzvorschriften verantwortlich ist und wie betroffene Personen ihre Rechte in der Praxis ausüben können.
26. Soweit mit dem Vorschlag eine Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit der Einführung und dem Betrieb von IVS geschaffen werden soll, sollten auch die Aufgaben der verschiedenen beteiligten Akteure festgelegt werden.
27. Der EDSB erinnert daran, dass gemäß Artikel 26 DSGVO Folgendes gilt: *„Legen zwei oder mehr Verantwortliche gemeinsam die Zwecke der und die Mittel zur Verarbeitung fest, so sind sie gemeinsam Verantwortliche“*. Damit wird klargestellt, dass sich der Begriff der Verantwortlichkeit nicht zwingend auf eine einzige Stelle bezieht, sondern auch mehrere Beteiligte einbeziehen kann, die bei einem Verarbeitungsvorgang mitwirken. Das bedeutet, wie der EuGH bestätigt hat, dass jeder der beteiligten Akteure datenschutzrechtlichen Pflichten unterliegt.<sup>22</sup> Soweit mehrere Akteure als gemeinsam Verantwortliche handeln, *„legen sie in einer Vereinbarung in transparenter Form fest, wer von ihnen welche Verpflichtung für die Einhaltung ihrer Datenschutzpflichten hat, insbesondere was die Wahrnehmung der Rechte der betroffenen Person angeht, und wer welchen Informationspflichten (...) nachkommt (...)“*. In diesem Fall ist die Aufgabenverteilung zwischen den gemeinsam Verantwortlichen in einer von ihnen zu schließenden Vereinbarung festzulegen.
28. Die Verteilung der Verantwortlichkeiten unter den verschiedenen Akteuren sollte klar und zugänglich sein, damit sichergestellt ist, dass die betroffenen Personen ihre Rechte aus der DSGVO in vollem Umfang ausüben können. Zwar können detaillierte Vorkehrungen zur Gewährleistung der Einhaltung der Datenschutzanforderungen im Wege eines Durchführungsrechtsakts getroffen werden, doch ist der EDSB der Auffassung, dass **die Aufgaben der verschiedenen beteiligten Akteure als Verantwortlicher, gemeinsam Verantwortliche oder Auftragsverarbeiter eindeutig zugewiesen werden sollten**.

### 3.3. Dauer der Speicherung

29. Der EDSB erinnert daran, dass einer der Grundsätze des Datenschutzes besagt, dass personenbezogene Daten nicht länger in einer Form gespeichert werden, die die Identifizierung der betroffenen Personen ermöglicht, als es für die Zwecke, für die die Daten erhoben wurden,

erforderlich ist.<sup>23</sup> In der Praxis bedeutet dies, dass eine maximale, verhältnismäßige Speicherfrist festgelegt werden sollte, nach deren Ablauf die personenbezogenen Daten gelöscht werden sollten.

30. Soweit mit dem Vorschlag eine Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit der Einführung und dem Betrieb von IVS geschaffen werden soll, **sollte darin eine maximale Speicherdauer für die betreffenden Datenkategorien festgelegt werden**, wobei die Zwecke der betreffenden IVS-Verarbeitung zu berücksichtigen sind.

### 3.4. Datenminimierung

31. Wie bereits erwähnt, heißt es in Artikel 10 Absatz 3 der geltenden Richtlinie: „[...] wird zum Schutz der Privatsphäre, soweit angemessen, die Verwendung anonymer Daten für den Betrieb von IVS-Anwendungen und -Diensten gefördert.“
32. Der EDSB stellt jedoch fest, dass in Artikel 10 des Vorschlags, der Artikel 10 der geltenden Richtlinie durch einen neuen Artikel 10 ersetzen würde, lediglich Folgendes betont wird: „Die Verwendung anonymer Daten wird, *soweit angemessen*, gefördert“, dass jedoch keine Angaben mehr dazu gemacht werden, wann personenbezogene Daten anonymisiert werden sollten. Der EDSB betont, dass **die Verwendung anonymer Daten nicht nur gefördert werden sollte**, sondern dass **personenbezogene Daten nur verarbeitet werden sollten, soweit dies für die Durchführung von IVS-Anwendungen und -Diensten erforderlich ist**. Wie bereits erwähnt, ist der EDSB der Auffassung, dass diese Anforderungen in der überarbeiteten IVS-Richtlinie weiterhin angemessen berücksichtigt werden sollten.

### 3.5. Datenschutz-Folgenabschätzung

33. Nach Artikel 35 Absatz 1 DSGVO ist eine Datenschutz-Folgenabschätzung (im Folgenden „DSFA“) durchzuführen, wenn die Verarbeitung unter Berücksichtigung der Art, des Umfangs, der Umstände und der Zwecke der Verarbeitung *„voraussichtlich ein hohes Risiko“* für die Rechte und Freiheiten natürlicher Personen zur Folge hat. Konkret muss der Verantwortliche die Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der Verarbeitung<sup>24</sup> sowie die möglichen Risiken für die Rechte und Freiheiten natürlicher Personen bewerten. Schließlich enthält die Folgenabschätzung insbesondere die geplanten Garantien, Sicherheitsvorkehrungen und Verfahren zur Sicherstellung des Schutzes personenbezogener Daten.<sup>25</sup>
34. Aus Artikel 35 Absatz 1 DSGVO geht eindeutig hervor, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten *„bei Verwendung neuer Technologien“* voraussichtlich ein hohes Risiko zur Folge haben wird. Darüber hinaus sieht Artikel 35 Absatz 3 Buchstabe c vor, dass eine Datenschutz-Folgenabschätzung u. a. im Falle *„einer systematischen umfangreichen Überwachung öffentlich zugänglicher Bereiche“* erforderlich ist“. Der EDSB stellt fest, dass dieses Merkmal wohl bei vielen IVS-Diensten vorhanden sein dürfte. Darüber hinaus wird in Erwägungsgrund 91 DSGVO klargestellt, dass eine DSFA insbesondere erforderlich wäre für *„umfangreiche Verarbeitungsvorgänge, die dazu dienen, große Mengen personenbezogener Daten auf regionaler, nationaler oder supranationaler Ebene zu verarbeiten, eine große Zahl betroffener Personen betreffen könnten und wahrscheinlich ein hohes Risiko mit sich bringen“*.
35. Die Leitlinien für die DSFA<sup>26</sup> enthalten neun Kriterien für die Beurteilung der Notwendigkeit einer DSFA. In diesen Leitlinien heißt es: *„Erfüllt ein Verarbeitungsvorgang zwei dieser Kriterien, muss der für die Datenverarbeitung Verantwortliche zu dem Schluss kommen, dass eine DSFA*

*obligatorisch ist. Nach Auffassung der WP29 nimmt die Wahrscheinlichkeit, dass ein Verarbeitungsvorgang ein hohes Risiko für die Rechte und Freiheiten von Betroffenen mit sich bringt und somit eine DSFA erforderlich ist (und zwar unabhängig von den Maßnahmen, die der für die Verarbeitung Verantwortliche ins Auge fasst), im Allgemeinen immer weiter zu, je mehr Kriterien dieser Vorgang erfüllt.“*

36. Vor diesem Hintergrund vertritt der EDSB die Auffassung, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit der Einführung und Nutzung von IVS-Diensten (mindestens) drei Kriterien erfüllen dürfte: systematische Überwachung, in großem Maßstab verarbeitete Daten und innovative Nutzung oder Anwendung neuer technologischer oder organisatorischer Lösungen. Unter Berücksichtigung aller vorstehenden Erwägungen ist der EDSB zu der Auffassung gelangt, dass die Einführung von IVS-Diensten, bei denen personenbezogene Daten verarbeitet werden, wahrscheinlich eine DSFA erfordern würde.
37. Der EDSB erinnert daran, dass **eine DSFA zur Bewertung mehrerer Verarbeitungsvorgänge verwendet werden kann**, die einander in Bezug auf Art, Umfang, Kontext, Zweck und Risiken ähneln. In Erwägungsgrund 92 der DSGVO wird klargestellt, dass es unter bestimmten Umständen vernünftig und unter ökonomischen Gesichtspunkten zweckmäßig sein kann, eine Datenschutz-Folgenabschätzung nicht lediglich auf ein bestimmtes Projekt zu beziehen, sondern sie thematisch breiter anzulegen - beispielsweise wenn *Behörden oder öffentliche Stellen eine gemeinsame Anwendung oder Verarbeitungsplattform schaffen möchten*“.
38. Da an der Einführung von IVS eine große Zahl von Interessenträgern beteiligt sein kann, empfiehlt der EDSB der **Kommission, eine DSFA durchzuführen, bevor die Einführung von IVS-Diensten ermöglicht wird, die wahrscheinlich ein hohes Risiko** für die Rechte und Freiheiten natürlicher Personen (z. B. Mobilitätsmanagementdienste von Verkehrsbehörden) **mit sich bringen**. Der EDSB erinnert daran, dass eine DSFA, die in der Phase des Vorschlags für die Rechtsgrundlage durchgeführt wird, wahrscheinlich vor der Aufnahme des Betriebs überarbeitet werden muss, da sich die angenommene Rechtsgrundlage in einer Weise vom Vorschlag unterscheiden kann, die sich auf die Auswirkungen auf den Schutz der Privatsphäre und den Datenschutz auswirkt.<sup>27</sup>

## 4. Schlussfolgerungen

39. Vor diesem Hintergrund spricht der EDSB folgende Hauptempfehlungen aus:
- a) Soweit mit dem Vorschlag eine Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit der Einführung und dem Betrieb von IVS geschaffen werden soll, sollte er daher
- den/die **Zweck(e) der Verarbeitung** klar angeben und
  - einen klaren und umfassenden Überblick über die betroffenen **Kategorien personenbezogener Daten** geben;
  - die **Rollen der verschiedenen beteiligten Akteure** als für die Verarbeitung Verantwortlicher, gemeinsam für die Verarbeitung Verantwortliche oder Auftragsverarbeiter klar zuweisen;

unter Berücksichtigung der Zwecke der Verarbeitung der betreffenden IVS eine **maximale Speicherdauer** für die betreffenden Datenkategorien festlegen.

b) Da an der Einführung von IVS eine große Zahl von Interessenträgern beteiligt sein kann, empfiehlt der EDSB der Kommission, eine Datenschutz-Folgenabschätzung durchzuführen, bevor die Einführung von IVS-Diensten ermöglicht wird, die wahrscheinlich ein hohes Risiko für die Rechte und Freiheiten natürlicher Personen mit sich bringen.

Brüssel, 2. März 2022

*[elektronisch unterzeichnet]*

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI

# Endnoten

---

<sup>1</sup> ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39.

<sup>2</sup> COM(2021) 813 final.

<sup>3</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität: Den Verkehr in Europa auf Zukunftskurs bringen (COM(2020)789 final).

<sup>4</sup> <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/sshoudlstrategy-data>

<sup>5</sup> Begründung, S. 3.

<sup>6</sup> Begründung, S. 3.

<sup>7</sup> 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, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG, ABl. L 295 vom 21.11.2018.

<sup>8</sup> Erwägungsgrund 12 des Vorschlags.

<sup>9</sup> Erwägungsgrund 15 des Vorschlags lautet: „Werden bei der Einführung und Nutzung von IVS-Anwendungen und -Diensten auch personenbezogene Daten verarbeitet, so sollte dies gemäß den Rechtsvorschriften der Union über den Schutz personenbezogener Daten und der Privatsphäre erfolgen, insbesondere der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates und in der Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates.“

<sup>10</sup> Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1).

<sup>11</sup> 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).

<sup>12</sup> Begründung, S. 12.

<sup>13</sup> In Artikel 10 der geltenden IVS-Richtlinie (Vorschriften über Vertraulichkeit, Sicherheit und Weiterverwendung von Informationen) heißt es:

„(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass bei der Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit der Anwendung von IVS-Anwendungen und -Diensten die Unionsvorschriften zum Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen, insbesondere die Bestimmungen der Richtlinie 95/46/EG und der Richtlinie 2002/58/EG, eingehalten werden.

(2) Insbesondere stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass personenbezogene Daten gegen Missbrauch, wie unrechtmäßigen Zugriff, Veränderung oder Verlust, geschützt sind.

(3) Unbeschadet des Absatzes 1 wird zum Schutz der Privatsphäre, soweit angemessen, die Verwendung anonymer Daten für den Betrieb von IVS-Anwendungen und -Diensten gefördert. Unbeschadet der Richtlinie 95/46/EG werden personenbezogene Daten nur dann verarbeitet, wenn ihre Verarbeitung für den Betrieb von IVS-Anwendungen und -Diensten erforderlich ist.

(4) Hinsichtlich der Anwendung der Richtlinie 95/46/EG stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die Bestimmungen über die Einwilligung in die Verarbeitung personenbezogener Daten eingehalten werden; dies gilt vor allem dann, wenn besondere Kategorien personenbezogener Daten betroffen sind.

<sup>14</sup> Artikel 6a des Vorschlags.

<sup>15</sup> Artikel 6b des Vorschlags.

<sup>16</sup> Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen – Folgenabschätzung zum Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 2010/40/EU zum Rahmen für die Einführung intelligenter Verkehrssysteme im Straßenverkehr und für deren Schnittstellen zu anderen Verkehrsträgern, SWD (2021) 474 final.

<sup>17</sup> Artikel 2 Absatz 1 des Vorschlags besagt: „Für die Zwecke dieser Richtlinie gibt es bei der Ausarbeitung und Anwendung von Spezifikationen und Normen die folgenden vorrangigen Bereiche:

I. IVS-Informations- und Mobilitätsdienste;

II. IVS-Dienste für Reisen, Verkehr und Verkehrsmanagement;

III. IVS-Dienste für die Straßenverkehrssicherheit;

IV. kooperative, vernetzte und automatisierte Mobilitätsdienste.“

<sup>18</sup> Begründung, Seite 12.

<sup>19</sup> In Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b DSGVO heißt es: „[Personenbezogene Daten müssen] für festgelegte, eindeutige und legitime Zwecke erhoben werden und dürfen nicht in einer mit diesen Zwecken nicht zu vereinbarenden Weise weiterverarbeitet werden („Zweckbindung“).“

---

<sup>20</sup> Siehe im gleichen Sinne Ziffer 24 der Gemeinsamen Stellungnahme 04/2021 von EDSA-EDSB zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Rahmen für die Ausstellung, Überprüfung und Anerkennung interoperabler Zertifikate zur Bescheinigung von Impfungen, Tests und der Genesung mit der Zielsetzung der Erleichterung der Freizügigkeit während der COVID-19-Pandemie (Digitales Grünes Zertifikat), Version 1.1, 31. März 2021.

<sup>21</sup> Siehe: Leitlinien des EDSB für die Bewertung der Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen, die die Grundrechte auf Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten einschränken, angenommen am 25. Februar 2019, abrufbar unter [https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/guidelines/edps-guidelines-assessing-proportionality-measures\\_en](https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/guidelines/edps-guidelines-assessing-proportionality-measures_en)

<sup>22</sup> Siehe: Urteil des Gerichtshofs (Große Kammer) vom 5. Juni 2018, Rechtssache C-210/16, Wirtschaftsakademie gegen Schleswig-Holstein, Rn. 29.

<sup>23</sup> Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe e DSGVO besagt Folgendes: „*[Personenbezogene Daten müssen] in einer Form gespeichert werden, die die Identifizierung der betroffenen Personen nur so lange ermöglicht, wie es für die Zwecke, für die die personenbezogenen Daten verarbeitet werden, erforderlich ist; personenbezogene Daten dürfen länger gespeichert werden, soweit die personenbezogenen Daten vorbehaltlich der Durchführung geeigneter technischer und organisatorischer Maßnahmen, die von dieser Verordnung zum Schutz der Rechte und Freiheiten der betroffenen Person gefordert werden, ausschließlich für im öffentlichen Interesse liegende Archivzwecke oder für wissenschaftliche und historische Forschungszwecke oder für statistische Zwecke gemäß Artikel 89 Absatz 1 verarbeitet werden („Speicherbegrenzung“).*“

<sup>24</sup> Artikel 35 Absatz 7 Buchstabe b DSGVO.

<sup>25</sup> Artikel 35 Absatz 7 Buchstabe d DSGVO.

<sup>26</sup> Artikel 29-Datenschutzgruppe, Leitlinien zur Datenschutz-Folgenabschätzung (DSFA) und Beantwortung der Frage, ob eine Verarbeitung im Sinne der Verordnung 2016/679 „*wahrscheinlich ein hohes Risiko mit sich bringt*“, angenommen am 4. Oktober 2017, WP 248 Rev. 01, S. 12ff.

[http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc\\_id=47711](http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=47711),, später vom Europäischen Datenschutzausschuss gebilligt.

[https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/news/endorsement\\_of\\_wp29\\_documents\\_en\\_0.pdf](https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/news/endorsement_of_wp29_documents_en_0.pdf)

<sup>27</sup> Ebd., siehe Fußnote 19.