

ENERGIEVERBRAUCH VON PKW SENKEN – VERBRAUCHER- SCHUTZ ERHÖHEN

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) zum Referentenentwurf einer Verordnung über die Erfassung von Kfz-Energieverbrauchsdaten und ihre Übermittlung an die Europäische Kommission (Kfz-Energieverbrauchsdaten-Erfassungsverordnung – Kfz-EEV)

8. November 2022

Impressum

Verbraucherzentrale

Bundesverband e.V.

Team

Team Mobilität und Reisen

Rudi-Dutschke-Straße 17

10969 Berlin

INHALT

I. ZUSAMMENFASSUNG	3
II. BEWERTUNG IM EINZELNEN	4
1. Datenintegrität jederzeit gewährleisten.....	4
2. Zustimmungs- statt Widerspruchslösung.....	5
3. Verbraucher:innen gezielt und umfassend informieren.....	5

I. ZUSAMMENFASSUNG

Die kontinuierliche Erhebung von Verbrauchs- und Energiedaten beim Betrieb von Kraftfahrzeugen, um zu überprüfen, wie sich der reale Energieverbrauch und somit CO₂-Ausstoß neuer Pkw und leichter Nutzfahrzeuge entwickelt, wird vom Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) grundsätzlich begrüßt. Dies kann dazu beitragen, die Lücke zwischen Norm- und Ist-Verbrauch bei neuen Fahrzeugen zu schließen und so die CO₂-Emissionen des Verkehrs zu senken. Zudem erhalten Verbraucher:innen verlässliche Informationen zum Kraftstoffverbrauch und können so eine fundierte Kaufentscheidung treffen. Da die Erfassung fahrzeuggenau erfolgen soll, ergeben sich jedoch verschiedene datenschutzrechtliche Problemstellungen.

Der vzbv hat frühzeitig eine Erfassung und Übermittlung der Energie- und Verbrauchsdaten ohne Bezug zur Fahrzeugidentifikationsnummer (FIN) gefordert. Durch geeignete Pseudomisierungsverfahren hätten die Ziele der diesem Verordnungsentwurf zugrundeliegenden europäischen Vorschriften ohne die Generierung personenbezogener Daten erreicht werden können. Durch die verbindliche Vorgabe der FIN-Kopplung der Verbrauchs- und Energiedaten sind nun geeignete und verlässliche Maßnahmen für den Schutz dieser sensiblen Daten notwendig.

Zudem sind die Vorgaben dafür, wie die Fahrzeughalter:innen bei der Hauptuntersuchung (HU) auf die Erhebung und Verwendung der Verbrauchs- und Energiedaten hingewiesen und ihnen die Möglichkeit eines Widerspruches (opt-out) eingeräumt werden muss, sehr unklar. Hier droht die Gefahr, dass Verbraucher:innen ihre Rechte nicht bekannt sind und sie somit keinen Gebrauch davon machen können.

Der vzbv sieht deswegen in verschiedenen Punkten des Referentenentwurfs noch Verbesserungsbedarf:

- Eine strikte Trennung der Verbrauchs- und Energiedaten von den Halterdaten beim Kraftfahrt-Bundesamt ist nicht nur organisatorisch durch verschiedene mit der Betreuung der jeweiligen Daten beauftragten Abteilungen zu erreichen. Auch eine strikte physische Trennung der jeweiligen Daten-Server ist notwendig.
- Statt einer Widerspruchslösung der Fahrzeughalter:innen gegen die Entnahme der Verbrauchs- und Energiedaten schützt eine Zustimmungslösung (opt-in) die Rechte der Verbraucher:innen besser, ohne den Zielen der Verordnung entgegenzulaufen.
- Die Transparenz- und Informationspflichten gegenüber Verbraucher:innen bezüglich der Hintergründe der Datenerhebung und des Umgangs mit den Daten müssen verbessert werden. Verbindliche und einheitliche Standards sind Grundvoraussetzung, damit Fahrzeughalter:innen ihre Rechte überhaupt wahrnehmen können.

II. BEWERTUNG IM EINZELNEN

1. DATENINTEGRITÄT JEDERZEIT GEWÄHRLEISTEN

Die Benennung des Kraftfahrt-Bundesamts (KBA) als zuständige Behörde für die Sammlung der Verbrauchs- und Energiedaten und deren Weiterleitung an die Europäische Umweltagentur (EUA) ist nachvollziehbar. Vor dem Hintergrund einer bestehenden Datenübermittlungsstruktur sowohl von den technischen Diensten zum KBA als auch vom KBA zur EUA kann ein bestehendes und erprobtes System genutzt werden, was die Effizienz steigert und letztendlich die Kosten reduziert. Da das KBA jedoch gleichzeitig das Zentrale Fahrzeugregister (ZFZR) führt, in dem die persönlichen Daten der Halter:innen inklusive FIN gespeichert sind, ergeben sich besondere Anforderungen um die Datenintegrität sicherzustellen. Die Verwendung der Verbrauchs- und Energiedaten außerhalb des vom Gesetzgeber vorgesehenen Zwecks, insbesondere eine Verknüpfung mit Daten des ZFZR, ist jederzeit auszuschließen.

Artikel 3 Absatz 6 des Referentenentwurfs schließt eine Verknüpfung der Verbrauchs- und Energiedaten mit den Halterdaten aus. Dies muss jederzeit und vollumfänglich durch geeignete Maßnahmen gewährleistet werden. Eine unterschiedliche organisatorische Zuständigkeit der mit den beiden Datenbeständen betrauten Abteilungen innerhalb des KBA sowie die nach dem Referentenentwurf vorgesehene sensibel verwaltete Zugriffsberechtigung auf die jeweiligen Daten sind ein wichtiger Schritt. Zusätzlich müssen alle technischen und baulichen Maßnahmen ergriffen werden, die eine physische Trennung der beiden Datenbestände ermöglichen. Eine regelmäßige Prüfung, ob die gewählten Vorkehrungen wirksam sind, ist durchzuführen.

Die Löschung der Verbrauchs- und Energiedaten beim KBA nach Übersendung an die EUA hat schnellstmöglich zu erfolgen. Die Durchführungsverordnung (EU) 2021/392¹ sieht vor, dass eine dauerhafte Speicherung ausschließlich bei der EUA zulässig ist. Die Speicherung bei den Behörden, die von den Mitgliedstaaten zwecks Meldung der Daten aus dem praktischen Fahrbetrieb an die EUA benannt wurden – in Deutschland dem KBA – ist lediglich bis zu dem Zeitpunkt der Meldung der Daten an die EUA zulässig. Diese Meldung erfolgt alljährlich zum 1. April. Geeignete Verfahren zur dauerhaften Löschung der Daten beim KBA im Anschluss an die Übersendung an die EUA sind zu entwickeln und deren Einhaltung sicherzustellen.

Der vzbv fordert die strikte Trennung der Verbrauchs- und Energiedaten von den Daten des Zentralen Fahrzeugregisters innerhalb des Kraftfahrt-Bundesamts. Die Verbrauchs- und Energiedaten inklusive FIN-Bezug dürfen nur bis zur Übermittlung an die Europäische Umweltagentur gespeichert werden und sind anschließend umgehend und dauerhaft zu löschen.

¹ Durchführungsverordnung ((EU) 2021/392 über die Überwachung und Meldung von Daten zu den CO₂-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen; Quelle: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0392>

2. ZUSTIMMUNGS- STATT WIDERSPRUCHSLÖSUNG

Die nach Artikel 2 Absatz 5 vorgesehene Widerspruchslösung der Halter:innen (opt-out) vor Erhebung der Verbrauchs- und Energiedaten eignet sich nicht, die Rechte der Verbraucher:innen adäquat zu sichern. Eine Zustimmungslösung (opt-in), bei der die Fahrzeughalter:innen eine ausdrückliche Zustimmung zur Entnahme und Übersendung der Verbrauchs- und Energiedaten geben müssen, ist deutlich besser geeignet. Bei einer Widerspruchslösung besteht die Gefahr, dass Fahrzeughalter:innen durch ungenügende Aufklärung vor Ort beziehungsweise mangelhafte Information im Vorfeld der Hauptuntersuchung ihre Rechte nicht kennen und keinen Gebrauch davon machen können. Da der Referentenentwurf vorsieht, dass die Übermittlung der Daten von den technischen Diensten an das KBA arbeitstäglich erfolgen soll, wird zudem eine nachträgliche Widerrufung der Datenentnahme schwierig.

Statt einer Widerspruchslösung fordert der vzbv, dass Fahrzeughalter:innen ausdrücklich der Entnahme der Verbrauchs- und Energiedaten zustimmen müssen (Zustimmungslösung).

3. VERBRAUCHER:INNEN GEZIELT UND UMFASSEND INFORMIEREN

Artikel 2 Absatz 2 des Referentenentwurfs legt fest, dass die die Hauptuntersuchung durchführende Stelle die Fahrzeughalter:innen über verschiedene Aspekte der Datenentnahme aufklären muss. Zu diesen Informationspflichten gehört, welche Daten erhoben werden, dass die Daten an das KBA sowie die Europäische Umweltagentur weitergegeben werden, dass der/die Fahrzeughalter:in eine Widerspruchsmöglichkeit zur Datenentnahme hat und eine Übersicht der erhobenen Daten oder der Bestätigung des Widerspruchs erhalten muss.

Diese grundsätzlich guten und umfassenden Informationspflichten werden jedoch dadurch ausgehebelt, dass der Referentenentwurf keinerlei Vorgaben macht, wie diese umgesetzt werden müssen. In der Begründung zum Referentenentwurf, Teil B. Besonderer Teil heißt es: „Die Form der Aufklärung wird nicht vorgeschrieben. Sie kann als Merkblatt ausgehändigt werden oder als Aushang oder Veröffentlichung im Internet erfolgen“. Der vzbv sieht in dieser Formulierung die Gefahr, dass ein Wildwuchs verschiedener Umsetzungswege zu erwarten ist und dabei das Ziel, die Fahrzeughalter:innen im ausreichenden Maße über ihre Rechte zu informieren, verfehlt werden wird. Ein Aushang am Ort der Hauptuntersuchung oder eine Veröffentlichung im Internet sind nicht geeignet, Verbraucher:innen adäquat zu informieren und eine informierte Entscheidung zur Datenentnahme zu gewährleisten. Der Referentenentwurf sieht auch keine qualifizierte Information durch das Prüfpersonal vor. Zudem kommen in Werkstätten, in denen Fahrzeughalter:innen ihre Hauptuntersuchung durchführen lassen, diese häufig nicht in direkten Kontakt mit dem Prüfpersonal. Eine Information durch das Prüfpersonal ist somit nicht möglich. Hier würde die Verantwortung von den technischen Prüfdiensten auf die Werkstattmitarbeiter:innen übergehen.

Der im Referentenentwurf als Beispiel aufgeführte Text eines Merkblatts zur Aufklärung der Fahrzeughalter:innen wäre prinzipiell gut geeignet, diese umfassend zu informieren. Jedoch bleibt auch hier die grundsätzliche Problematik, dass die mit der Durchführung der Hauptuntersuchung beauftragten Stellen nicht verpflichtet sind, ein solches Merkblatt auszugeben. Zudem besteht die Gefahr, dass das Merkblatt in der Vielzahl der Papiere untergeht, da keine Pflichtunterschrift oder eine Unterschrift zur Kenntnisnahme vorgesehen ist.

Verbindliche Vorgaben, wie die Fahrzeughalter:innen vor der Hauptuntersuchung über die Datenentnahme informiert werden müssen, sind deshalb notwendig. Dabei ist es wichtig, dass alle Verbraucher:innen erreicht werden und sichergestellt wird, dass sie ihre Rechte kennen, um informiert zustimmen beziehungsweise ablehnen zu können. Der geeignetste Weg wäre ein Merkblatt in Anlehnung an den Vorschlag aus dem Referentenentwurf in Kombination mit einer Pflichtunterschrift der Zustimmung beziehungsweise Ablehnung.

Der vzbv fordert verbindliche Vorgaben, wie die Fahrzeughalter:innen über ihre Rechte aufgeklärt werden müssen. Ziel muss sein, dass jede:r informiert der Datenentnahme zustimmen oder diese ablehnen kann.