

Formelle Bemerkungen des EDSB zu den Spezifikationen für technische Lösungen für die Anbindung zentraler Zugangsstellen an das ETIAS-Zentralsystem und für eine technische Lösung zur Erleichterung der Erhebung von Daten durch die Mitgliedstaaten und Europol zum Zweck der Erstellung von Statistiken über den Zugang zu Daten zu Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecken gemäß Artikel 73 Absatz 3 Buchstabe b und Artikel 92 Absatz 8 der Verordnung (EU) 2018/1240

1. Einleitung und Hintergrund

Das Europäische Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS) wurde mit der Verordnung (EU) 2018/1240 eingerichtet.¹ Danach müssen alle von der Visumpflicht befreiten Drittstaatsangehörigen vor dem Tag ihrer Reise in den Schengen-Raum online eine Reisegenehmigung beantragen. Antragsteller aus Drittstaaten werden dann vorab überprüft, indem die in ihrem Antrag auf Gewährung einer Reisegenehmigung übermittelten Daten mit einer Reihe von Überprüfungsregeln, einer speziellen Überwachungsliste und einer Reihe von Informationssystemen einschließlich des ETIAS-Zentralsystems abgeglichen werden.

Eines der Ziele des ETIAS besteht darin, einen Beitrag zur Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten zu leisten.² In diesem Zusammenhang sieht die Verordnung (EU) 2018/1240 die Möglichkeit vor, dass die benannten Behörden der Mitgliedstaaten und Europol zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten, die in ihre Zuständigkeit fallen, im ETIAS-Zentralsystem gespeicherte Daten abfragen können. In der Verordnung (EU) 2018/1240 sind auch die Bedingungen und Verfahren für diese Abfragen festgelegt.

Gemäß Artikel 50 der Verordnung (EU) 2018/1240 sollte der Zugriff zu Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecken auf die im ETIAS-Zentralsystem gespeicherten Daten über zentrale Zugangsstellen erfolgen, die mit der Überprüfung der Erfüllung der Bedingungen für die Beantragung des Zugangs zum ETIAS-Zentralsystem gemäß Artikel 52 betraut sind. Ferner kann gemäß Artikel 53 derselben Verordnung Europol den Zugriff auf im ETIAS-Zentralsystem gespeicherte Daten beantragen und bei der ETIAS-Zentralstelle einen mit Gründen versehenen elektronischen Antrag auf Abfrage bestimmter im ETIAS-Zentralsystem gespeicherter Daten stellen.

Darüber hinaus erstellen die Mitgliedstaaten und Europol gemäß Artikel 92 Absatz 8 der Verordnung (EU) 2018/1240 Jahresberichte über die Wirksamkeit des Zugangs zu im ETIAS-Zentralsystem gespeicherten Daten zu Strafverfolgungszwecken; diese Berichte enthalten bestimmte in dieser Bestimmung genannte Angaben und Statistiken. Zu diesem Zweck muss zur Erleichterung der Erhebung dieser Daten eine technische Lösung festgelegt und den Mitgliedstaaten

¹ Verordnung (EU) 2018/1240 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. September 2018 über die Einrichtung eines Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1077/2011, (EU) Nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 und (EU) 2017/2226, ABl. L 236, S. 1.

² Artikel 4 Buchstabe f der Verordnung (EU) 2018/1240.

bereitgestellt werden, und die Kommission erlässt hinsichtlich der Spezifikationen der technischen Lösung Durchführungsrechtsakte.

Gemäß Artikel 73 Absatz 3 Buchstabe b Ziffer v wurde der Kommission die Befugnis übertragen, Maßnahmen zur Festlegung der Spezifikationen für technische Lösungen zur Anbindung der zentralen Zugangsstellen der Mitgliedstaaten an das ETIAS-Zentralsystem gemäß Artikel 51 bis 53 der Verordnung (EU) 2018/1240 zu erlassen.

Die vorliegenden formellen Bemerkungen des EDSB ergehen in Antwort auf die legislative Konsultation der Europäischen Kommission gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725³ vom 1. Februar 2021. In diesem Zusammenhang begrüßt der EDSB den Verweis auf diese Konsultation in Erwägungsgrund 12 des Entwurfs des Durchführungsbeschlusses.

2. Bemerkungen

2.1. Anwendungsbereich

Der EDSB stellt fest, dass der Entwurf des Durchführungsbeschlusses unter anderem Bestimmungen über die Anbindung der zentralen Zugangsstellen der Mitgliedstaaten an das ETIAS-Zentralsystem sowie über die Anbindung der ETIAS-Zentralstelle an das ETIAS-Zentralsystem zur Bearbeitung von Anträgen von Europol auf Zugang zu Daten enthält (Artikel 1 bzw. Artikel 2). Zur Angleichung an den verfügbaren Teil des Entwurfs des Durchführungsbeschlusses empfiehlt der EDSB, einen Erwägungsgrund aufzunehmen, in dem darauf hingewiesen wird, dass Europol gemäß Artikel 53 der Verordnung (EU) 2018/1240 beantragen kann, im ETIAS-Zentralsystem gespeicherte Daten abzufragen, und einen mit Gründen versehenen elektronischen Antrag auf Abfrage bestimmter im ETIAS-Zentralsystem gespeicherter Daten an die ETIAS-Zentralstelle stellen kann.

Der EDSB stellt fest, dass allgemeine Maßnahmen für den Zugang zu ETIAS-Daten zu Strafverfolgungszwecken (gemäß den Artikeln 52 und 53 der Verordnung (EU) 2018/1240) bereits in Kapitel IV des Durchführungsbeschlusses der Kommission über Maßnahmen für den Zugang zu, die Änderung, Löschung und vorzeitige Löschung von Daten im ETIAS-Zentralsystem behandelt wurden. Eben dieser Durchführungsrechtsakt befasst sich auch mit einigen Aspekten, die Gegenstand des vorliegenden Entwurfs des Durchführungsbeschlusses sind. Daher sollte die Europäische Kommission in Erwägung ziehen, die Bestimmungen dieser beiden Durchführungsrechtsakte in einem einzigen Rechtsinstrument zusammenzufassen oder zumindest klar und systematisch auf die entsprechenden Bestimmungen in dem jeweils anderen Durchführungsrechtsakt zu verweisen.

2.2. Anbindung des/der zentralen Zugangsstelle(n) jedes Mitgliedstaats an das ETIAS-Zentralsystem

In Artikel 1 Buchstabe a des Entwurfs des Durchführungsbeschlusses ist festgelegt, dass die in Artikel 50 der Verordnung (EU) 2018/1240 genannten zentralen Zugangsstellen Zugang zum ETIAS-Zentralsystem haben. Gleichzeitig wird im Durchführungsbeschluss der Kommission über Maßnahmen für den Zugang zu, die Änderung, Löschung und vorzeitige Löschung von

³ 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, S. 39) (Verordnung (EU) 2018/1725).

Daten im ETIAS-Zentralsystem darauf hingewiesen, dass Abfragen durch zentrale Zugangsstellen **bis zur Inbetriebnahme des Europäischen Suchportals** direkt über das ETIAS-Zentralsystem durchgeführt werden (*Hervorhebung hinzugefügt*).

Daher geht der EDSB davon aus, dass die Möglichkeit für zentrale Zugangsstellen, das ETIAS-Zentralsystem direkt abzufragen, eine vorübergehende Lösung darstellt. Daher wird die Kommission ersucht, ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass die Möglichkeit für zentrale Zugangsstellen, das ETIAS-Zentralsystem direkt abzufragen, vorübergehender Natur ist und nur als Lösung genutzt wird, bis das Europäische Suchportal für die Nutzung durch zentrale Zugangsstellen betriebsbereit ist.

2.3. Anbindung der ETIAS-Zentralstelle an das ETIAS-Zentralsystem und Modalitäten für die Übermittlung von Daten an Europol

Für die Zwecke der Anbindung der ETIAS-Zentralstelle an das ETIAS-Zentralsystem sieht Artikel 2 Absatz 2 des Entwurfs des Durchführungsbeschlusses die Entwicklung einer speziellen Funktion „[...] in der Software des Durchführungsrechtsakts der Kommission gemäß Artikel 73 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2018/1240“ vor. Der EDSB geht davon aus, dass der einschlägige Durchführungsrechtsakt der Durchführungsbeschluss der Kommission über Maßnahmen für den Zugriff auf und zur Änderung, Löschung und vorzeitigen Löschung von Daten im ETIAS-Zentralsystem ist, weshalb die Kommission aufgefordert wird, ausdrücklich darauf zu verweisen, um Klarheit bezüglich des geltenden Rechtsrahmens zu schaffen.

2.4. Führen von Protokollen für Anträge auf Zugang zu ETIAS-Daten für Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecke

Der EDSB fordert die Kommission auf, ausdrücklich auf Artikel 70 der Verordnung (EU) 2018/1240 über die Führung von Protokollen durch die Mitgliedstaaten und Europol zu verweisen, um sicherzustellen, dass die Protokollierungsanforderungen von den Systemen der Mitgliedstaaten, die für die Zwecke der Artikel 52 und 53 der Verordnung (EU) 2018/1240 über die Schnittstelle der nationalen Stellen zu vernetzen sind, umgesetzt werden.

2.5. Sicherheitsanforderungen

Der EDSB möchte in Erinnerung rufen, dass die zentralen Zugangsstellen und die Unterstützungssysteme der Mitgliedstaaten für Abfragen im ETIAS-Zentralsystem zu Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecken denselben Sicherheitsanforderungen unterliegen sollten wie die nationalen ETIAS-Stellen (z. B. Artikel 59 und 60 der Verordnung (EU) 2018/1240), und ersucht die Kommission daher, dies im Wortlaut des Durchführungsbeschlusses zum Ausdruck zu bringen.

2.6. Erhebung von Daten zur Erstellung der in Artikel 92 Absatz 8 der Verordnung (EU) 2018/1240 genannten Statistiken

In Artikel 4 Absatz 3 sind die Daten festgelegt, die von den Systemen der Mitgliedstaaten für jeden Antrag auf Zugang zu im ETIAS-Zentralsystem gespeicherten Daten gemäß Artikel 92 Absatz 8 der Verordnung (EU) 2018/1240 zu erheben sind, falls die Mitgliedstaaten beschließen, die bereitgestellte technische Lösung anzuwenden, um die Erstellung von Statistiken zu unterstützen und zu erleichtern. Die Verwendung der bereitgestellten technischen Lösung für Statistiken ist fakultativ und muss von jedem Mitgliedstaat auf nationaler Ebene

vorgesehen werden. Alle Daten, auf die über das Tool zugegriffen wird, werden lokal (auf nationaler Ebene) gespeichert. Für die wirksame Anwendung der technischen Lösung ist die Integration des Datenformats mit den in den nationalen Systemen gespeicherten Daten erforderlich. Ferner ist vorgesehen, dass Europol die technische Lösung für die Erstellung der in Artikel 92 Absatz 8 genannten Statistiken nutzen sollte, obwohl sich seine Anwendung von der der Mitgliedstaaten unterscheidet.

Der EDSB hält fest, dass sich Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe g des Entwurfs des Durchführungsbeschlusses auf die **Zahl** der Fälle bezieht, in denen angegeben wird, dass die Abfrage unter Anwendung der Dringlichkeitsverfahren gemäß Artikel 51 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2018/1240 durchgeführt wurde (*Hervorhebung hinzugefügt*). Gemäß Artikel 92 Absatz 8 Buchstabe e der Verordnung (EU) 2018/1240 erstellen die Mitgliedstaaten und Europol Jahresberichte, in denen nicht nur die Zahl der Fälle, sondern auch die **Art** der Fälle angegeben ist, in denen das Dringlichkeitsverfahren nach Artikel 51 Absatz 4 angewendet wurde. Der EDSB fordert die Kommission daher auf, den Wortlaut von Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe g des Entwurfs des Durchführungsbeschlusses entsprechend an Artikel 92 Absatz 8 Buchstabe g der Verordnung (EU) 2018/1240 anzugleichen.

Darüber hinaus fordert der EDSB die Kommission auf, auch die Zahl der Fälle zu erfassen, in denen das Dringlichkeitsverfahren angewendet und im Rahmen des Ex-post-Überprüfungsverfahrens akzeptiert wurde. Dies könnte für Prüfzwecke nützlich sein, um die Gesamtzahl der Fälle im Zusammenhang mit Dringlichkeitsverfahren und nachträglichen Ablehnungen zu überprüfen, um festzustellen, ob die Ex-post-Überprüfungen systematisch im Einklang mit Artikel 51 Absatz 4 der ETIAS-Verordnung durchgeführt werden.

Schließlich möchte der EDSB daran erinnern, dass für die technische Lösung, die für die Zwecke des Artikels 92 Absatz 8 der Verordnung (EU) 2018/1240 entwickelt wurde, die Grundsätze des Datenschutzes durch Technik und datenschutzfreundliche Voreinstellungen eingehalten werden müssen, indem beispielsweise vorhandene Metadaten oder bereits anonymisierte Daten verwendet werden und keine zusätzlichen Meldungen zulässig sind, die nicht mit dem statistischen Zweck vereinbar sind. Auch wenn in Artikel 92 Absatz 8 der Verordnung (EU) 2018/1240 nur die Wirksamkeit des Zugangs als interessierender Bereich erwähnt wird, ist der EDSB überzeugt, dass statistische Daten auch für die Datenschutzbehörden bei der Ausübung ihrer Aufsichtsbefugnisse in Bezug auf ETIAS von großem Nutzen sein könnten.

Sonstige Bemerkungen

In Bezug auf die Gesetzgebungstechnik ist der EDSB der Auffassung, dass ein konkreter Verweis auf Artikel 73 Absatz 3 Unterabsatz 3 Buchstabe b Ziffer iii der Verordnung (EU) 2018/1725 einem bloßen Verweis auf Buchstabe b vorzuziehen wäre.

Brüssel, 26. Februar 2021

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI
(elektronisch unterzeichnet)