

Formelle Bemerkungen des EDSB zum Entwurf der Durchführungsverordnung (EU) der Kommission zur Festlegung der funktionalen und technischen Spezifikationen für das Meldeschnittstellenmodul der nationalen zentralen Meldeportale für den Seeverkehr

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, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG (im Folgenden „EU-DSVO“)¹, insbesondere Artikel 42 Absatz 1 –

HAT DIE FOLGENDEN FORMELLEN BEMERKUNGEN ANGENOMMEN:

1. Einleitung und Hintergrund

1. Am 13. September 2023 konsultierte die Europäische Kommission den EDSB zum Entwurf der Durchführungsverordnung (EU) der Kommission zur Festlegung funktionaler und technischer Spezifikationen für das Meldeschnittstellenmodul der nationalen zentralen Meldeportale für den Seeverkehr (im Folgenden „Entwurf der Durchführungsverordnung“). Dem Entwurf der Durchführungsverordnung ist ein Anhang mit detaillierten technischen Spezifikationen beigelegt.
2. Ziel des Entwurfs der Durchführungsverordnung und ihres Anhangs ist es, funktionale und technische Spezifikationen, Normen und Verfahren in Bezug auf das harmonisierte Meldeschnittstellenmodul und das gemeinsame Nutzerregister und Zugangsverwaltungssystem für die nationalen Meldeportale für den Seeverkehr festzulegen, die gemäß den Artikeln 6 und 12 der Verordnung (EU) 2019/1239 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Einrichtung eines europäischen Umfelds zentraler Meldeportale und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/65/EU² („Basisrechtsakt“) eingerichtet wurden.
3. Der Entwurf der Durchführungsverordnung wird gemäß Artikel 6 Absatz 1³ und Artikel 12 Absatz 4⁴ des Basisrechtsakts erlassen.

¹ ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39.

² ABl. L 198 vom 25.7.2019, S. 64.

³ „Die Kommission erlässt in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten Durchführungsrechtsakte, um die funktionalen und technischen Spezifikationen für das Modul der harmonisierten Meldeschnittstelle der nationalen zentralen Meldeportale für den Seeverkehr festzulegen. Ziel der funktionalen und technischen Spezifikationen ist es, die Interoperabilität mit verschiedenen Technologien und Meldesystemen der Nutzer zu erleichtern.“

⁴ „Die Kommission erlässt in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten Durchführungsrechtsakte, um die funktionalen und technischen Spezifikationen für das Modul der harmonisierten Meldeschnittstelle der nationalen zentralen Meldeportale für den

4. Mit den vorliegenden formellen Bemerkungen des EDSB wird das Konsultationsersuchen der Europäischen Kommission gemäß Artikel 42 Absatz 1 EU-DSVO beantwortet. Der EDSB begrüßt, dass in einem Erwägungsgrund des Entwurfs der Durchführungsverordnung auf diese Konsultation verwiesen wird.
5. 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 einschlägiger Durchführungsrechtsakte oder delegierter Rechtsakte.⁵
6. Diese formellen Bemerkungen lassen etwaige künftige Maßnahmen des EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß Artikel 58 der Verordnung (EU) 2018/1725 unberührt und beschränken sich auf die Bestimmungen des Durchführungsrechtsakts, die unter dem Blickwinkel des Datenschutzes relevant sind.

2. Bemerkungen

7. Der EDSB stellt fest, dass der Austausch und die Verarbeitung von Informationen über das Meldeschnittstellenmodul und das gemeinsame Nutzerregister und Zugangsverwaltungssystem die Verarbeitung personenbezogener Daten, insbesondere von Absendern⁶, von Personen, die Grenzen überschreiten⁷, und von Personen an Bord von Fahrgastschiffen, die Häfen der Mitgliedstaaten anlaufen oder verlassen⁸, mit sich bringen wird. In Bezug auf diese Fahrgäste umfassen die relevanten personenbezogenen Daten Folgendes: Familiennamen, Vornamen oder Initialen, Geschlecht, Altersgruppe (Erwachsener, Kind oder Säugling), der sie angehören, bzw. das Alter oder das Geburtsjahr sowie, wenn von einem Fahrgast angegeben, Informationen über den Bedarf an besonderer Betreuung oder Unterstützung in Notfällen.
8. Der EDSB begrüßt, dass der Anhang des Entwurfs der Durchführungsverordnung in der Spezifikation „URAM.05“ (URAM: Nutzerregister und Zugangsverwaltungssystem) Folgendes vorsieht: *„Die URAM-Software implementiert Zugangskontrollmechanismen, um den Schutz der Nutzerinformationen zu gewährleisten, bei denen es sich um personenbezogene Daten handelt, die ausschließlich*

Seeverkehr festzulegen. Ziel der funktionalen und technischen Spezifikationen ist es, die Interoperabilität mit verschiedenen Technologien und Meldesystemen der Nutzer zu erleichtern.“

⁵ Im Falle anderer Durchführungsrechtsakte oder delegierter Rechtsakte mit Auswirkungen auf den Schutz der Rechte und Freiheiten natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten möchte der EDSB darauf hinweisen, dass er auch zu diesen Rechtsakten konsultiert werden muss. Gleiches gilt für künftige Änderungen, mit denen neue oder bestehende Bestimmungen, die direkt oder indirekt die Verarbeitung personenbezogener Daten betreffen, eingeführt bzw. geändert würden.

⁶ Artikel 1 Absatz 2 des Entwurfs der Durchführungsverordnung: *„Absender“ bezeichnet einen Anmelder oder Datendienstleister, der das IT-System betreibt, das elektronische Meldungen an nationale zentrale Meldeportale für den Seeverkehr über das Meldeschnittstellenmodul sendet oder empfängt.*

⁷ Anhang A Punkt 2 des Basisrechtsakts und Artikel 8 der Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Unionskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) (ABl. L 77 vom 23.3.2016, S. 1).

⁸ Anhang A Punkt 6 des Basisrechtsakts.

zum Zweck der Einrichtung von Nutzerkonten und der Verwaltung der entsprechenden Zugangsrechte verarbeitet werden. Die personenbezogenen Daten im Zentralregister werden im Einklang mit der Verordnung (EU) 2018/1725 und der Verordnung (EU) 2016/679 verwaltet.“ Der EDSB empfiehlt, eine ähnliche Bestimmung in den Anhang, in dem die technischen Spezifikationen des Meldeschnittstellenmoduls enthalten sind, sowie auch in einen Erwägungsgrund des Entwurfs der Durchführungsverordnung aufzunehmen.

9. Der EDSB begrüßt, dass im Anhang des Entwurfs der Durchführungsverordnung in der Spezifikation „SA1“ Folgendes festgelegt ist: *„Das Meldeschnittstellenmodul gewährleistet die Vertraulichkeit von Informationen, indem es den Informationsaustausch zwischen dem AS4-Zugangspunkt des Absenders und dem Meldeschnittstellenmodul verschlüsselt. Das Meldeschnittstellenmodul entschlüsselt die von einem Absender gesendeten Meldungen und stellt sie der Kernsoftware des nationalen zentralen Meldeportals für den Seeverkehr zur Verfügung. Das Meldeschnittstellenmodul verwendet einen WS-Security-Standard, um den sicheren Austausch von Meldungen zwischen dem AS4-Zugangspunkt des Absenders und dem Meldeschnittstellenmodul zu ermöglichen.“* Ähnliche Maßnahmen werden in der technischen Spezifikation „URAM.03“ für das Nutzerregister und Zugangsverwaltungssystem gefordert. Die Verschlüsselung würde zusammen mit den in den Spezifikationen SA2 bis SA5 (für das Meldeschnittstellenmodul) und URAM.04 (für das Nutzerregister und Zugangsverwaltungssystem) des Anhangs beschriebenen Maßnahmen eine wichtige Rolle bei der Bereitstellung geeigneter technischer Garantien spielen, um die sichere Übertragung von Informationen, einschließlich personenbezogener Daten, über das Meldeschnittstellenmodul und das Nutzerregister und Zugangsverwaltungssystem zu gewährleisten.
10. Der EDSB stellt fest, dass Erwägungsgrund 5 des Entwurfs der Durchführungsverordnung Folgendes vorsieht: *„Die Mitgliedstaaten sollten den Netzverkehr überwachen, Systemereignisse, Fehler und Ausnahmen analysieren sowie diese Informationen in ihre bestehenden Überwachungssysteme und -verfahren integrieren können. Zu diesem Zweck sollte das Meldeschnittstellenmodul geeignete Funktionen bieten, die die Protokollierung und Speicherung von Ereignissen sowie die Bereitstellung von Netzverkehrsinformationen an die Mitgliedstaaten ermöglichen.“* In diesem Zusammenhang heißt es in den technischen Spezifikationen LR1 und LR2 im Anhang, dass das Meldeschnittstellenmodul *„die Protokollierung und Speicherung von Ereignissen (z. B. Zustellungsausfälle, Verzögerungen und Fehler des Empfängers)“* und *„die Speicherung von Metadaten zu ausgetauschten Meldungen (z. B. Datum und Uhrzeit, technische Zugangsdaten der sendenden und empfangenden Zugangsstellen, Meldungstypen und Meldungskennungen)“* gewährleisten muss. Obwohl in LR1 und LR2 Beispiele für Ereignisse und Metadaten genannt werden, die protokolliert bzw. gespeichert werden können, ist der EDSB der Ansicht, dass die Arten von Ereignissen und Metadaten, die davon betroffen sein können – insbesondere, soweit sie personenbezogene Daten darstellen – eindeutig genannt werden sollten. Einzelheiten könnten beispielsweise durch eine Kategorisierung sowohl der Arten von Ereignissen als auch der Metadaten in Gruppen und durch eine detaillierte Beschreibung der einzelnen Ereignisse bereitgestellt werden.

11. Der EDSB stellt ferner fest, dass in Erwägungsgrund 6 des Entwurfs der Durchführungsverordnung festgelegt ist, dass *„das gemeinsame Nutzerregister und Zugangsverwaltungssystem über einen zentralen Authentifizierungsdienst und ein zentrales Register als Schlüsselkomponenten verfügen [sollten]. Diese Komponenten sollten zusammen eine Senderauthentifizierung über alle Meldeschnittstellenmodule hinweg ermöglichen und so einen einheitlichen Authentifizierungsmechanismus bereitstellen.“* Darüber hinaus heißt es in der Spezifikation „URAM.09“ im Anhang: *„Der zentrale Authentifizierungsdienst protokolliert Authentifizierungsversuche im JSON-Format mit eindeutiger Kennzeichnung erfolgloser Versuche.“* Im Anhang ist jedoch nicht angegeben, ob die Informationen über die erfolglosen Authentifizierungsversuche, die dem Meldeschnittstellenmodul zur Verfügung gestellt würden, personenbezogene Daten enthalten würden, und welche Arten von Daten dies wären; der EDSB fordert die Kommission auf, dies zu präzisieren. In diesem Zusammenhang sollten die personenbezogenen Daten, die dem Meldeschnittstellenmodul übermittelt werden, dem Zweck angemessen und erheblich sowie auf das für die Zwecke der Verarbeitung notwendige Maß beschränkt sein, damit die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Grundsatz der Datenminimierung⁹ das Sicherheitsmanagement auf Ebene ihrer Domain sicherstellen können.
12. Schließlich stellt der EDSB fest, dass in Erwägungsgrund 8 des Entwurfs der Durchführungsverordnung Folgendes festgelegt ist: *„Um den Absendern eine einzige Registrierung für den Austausch von Informationen über die harmonisierten Meldeschnittstellen in verschiedenen Mitgliedstaaten zu ermöglichen, sollten die Mitgliedstaaten die Absender im Zentralregister registrieren können“.* Die Spezifikationen „URAM.10“ bis „URAM.15“ im Anhang enthalten Spezifikationen für das Zentralregister, die insbesondere besagen, dass das *„Zentralregister den Mitgliedstaaten die Möglichkeit geben muss, alle Daten der Absender, die sie zuvor registriert haben, einzusehen“*, *„eine Suchfunktion für die Abfrage ihrer registrierten Absenderdaten auf der Grundlage verschiedener Suchkriterien bereitstellen muss“*, *„den Mitgliedstaaten die Möglichkeit geben muss, alle Daten ihrer zuvor registrierten Absender zu ändern, um die Richtigkeit und Gültigkeit der Daten zu gewährleisten“*, und *„Berichtsfunktionen anbieten muss, die es den Mitgliedstaaten ermöglichen, bestimmte Absenderdaten, wie Registrierungsdatum, Zertifikatsgültigkeit und Aktivitätsverlauf, zu analysieren.“* Der EDSB stellt jedoch fest, dass zwar in einigen Spezifikationen der Kreis der Absender, auf deren personenbezogene Daten die Mitgliedstaaten zugreifen können, eindeutig angegeben ist (z. B. in „URAM.12“, worin es heißt, dass die Mitgliedstaaten *„Daten der Absender einsehen können, die sie zuvor registriert haben“*), dass aber in anderen Spezifikationen die betroffenen Absender nicht eindeutig angegeben sind. Eine solche eindeutige Angabe ist insbesondere für die Spezifikation „URAM.15“ relevant, die vorsieht, dass die Mitgliedstaaten Berichte über die Tätigkeitshistorie der registrierten Absender anfordern können. Der EDSB hält es für erforderlich, die betroffenen Absender in den einzelnen Spezifikationen anzugeben, da das Register personenbezogene Daten der Absender enthalten wird.

⁹ Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c DSGVO.

13. Schließlich stellt der EDSB fest, dass weder im Basisrechtsakt noch im Entwurf der Durchführungsverordnung festgelegt ist, wie lange die personenbezogenen Daten der Absender in dem Meldeschnittstellenmodul oder dem Nutzerregister und Zugangsverwaltungssystem gespeichert werden. Der EDSB empfiehlt, die für die personenbezogenen Daten der Absender geltenden Speicherfristen im Entwurf der Durchführungsverordnung oder in ihrem Anhang im Einklang mit dem Grundsatz der Speicherbegrenzung¹⁰ festzulegen.

Brüssel, den 18. Oktober 2023

(elektronisch unterzeichnet)

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI

¹⁰ Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe e DSGVO.