

Formelle Bemerkungen des EDSB zu dem Entwurf einer Durchführungsverordnung der Kommission zur Festlegung der Vorschriften und Bedingungen für Überprüfungsabfragen von Beförderungsunternehmen, Bestimmungen über Datenschutz und Sicherheit des Authentifizierungssystems der Beförderungsunternehmen sowie für Ausweichverfahren im Falle der technischen Unmöglichkeit und zur Aufhebung der Durchführungsverordnung der Kommission C(2021) 4902

1. Einleitung und Hintergrund

1. Das Europäische Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS) wurde mit der Verordnung (EU) 2018/1240¹ eingerichtet („ETIAS-Verordnung“). Nach Inbetriebnahme dieses Systems müssen alle von der Visumpflicht befreiten Drittstaatsangehörigen vor dem Tag ihrer Reise in den Schengen-Raum online eine Reisegenehmigung beantragen. Darüber hinaus ermöglicht das ETIAS den zuständigen Behörden, zu prüfen, ob die Anwesenheit der von der Visumpflicht befreiten Drittstaatsangehörigen im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten ein Risiko für die Sicherheit, ein Risiko der illegalen Einwanderung oder ein hohes Epidemierisiko darstellen würde.
2. Mit der ETIAS-Verordnung wird der Europäischen Kommission die Befugnis übertragen, eine Reihe von Durchführungsrechtsakten und delegierten Rechtsakten zu erlassen, um verschiedene Bestandteile des Systems genauer zu definieren und zu präzisieren.
3. Am 5. März 2021 konsultierte die Europäische Kommission den EDSB gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725 zu dem Entwurf einer Durchführungsverordnung zur Festlegung der Vorschriften und Bedingungen für Überprüfungsabfragen durch Beförderungsunternehmen, Bestimmungen über Datenschutz und Sicherheit des Authentifizierungssystems der Beförderungsunternehmen sowie für Ausweichverfahren im Falle der technischen Unmöglichkeit gemäß Artikel 45 Absätze 2 und 3 und Artikel 46 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2018/1240.
4. Am 30. April 2021 gab der EDSB formelle Bemerkungen² zu diesem Entwurf des Durchführungsbeschlusses ab.

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 vom 19.9.2018, S. 1.

² https://edps.europa.eu/system/files/2021-05/21-04-30_2021-0265_formal_comments_etias_carriers_en.pdf

5. Am 26. Juli 2021 nahm die Kommission die Durchführungsverordnung C(2021) 4902³ zur Festlegung der Vorschriften und Bedingungen für Überprüfungsabfragen von Beförderungsunternehmern, Bestimmungen über Datenschutz und Sicherheit des Authentifizierungssystems der Beförderungsunternehmen sowie für Ausweichverfahren im Falle der technischen Unmöglichkeit an.
6. Am 7. Juli 2021 nahmen das Europäische Parlament und der Rat die Verordnungen (EU) 2021/1150⁴, (EU) 2021/1151⁵ und (EU) 2021/1152⁶ hinsichtlich der Festlegung der Bedingungen für den Zugang zu anderen EU-Informationssystemen für die Zwecke des Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems sowie die Verordnung (EU) 2021/1134⁷ zur Reform des Visa-Informationssystems an.
7. Nach Annahme dieser Verordnungen verfasste die Kommission einen Entwurf für eine neue Durchführungsverordnung zur Aufhebung der Durchführungsverordnung C(2021) 4902.
8. Mit den vorliegenden formellen Bemerkungen des EDSB wird die von der Europäischen Kommission gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725 durchgeführte legislative Konsultation beantwortet. Der EDSB begrüßt die Bezugnahme auf diese Konsultation in Erwägungsgrund 22 des Entwurfs der Durchführungsverordnung und geht davon aus, dass das Datum der Vorlage dieser Bemerkungen entsprechend abgeändert wird.
9. Die folgenden formellen Bemerkungen schließen künftige zusätzliche Kommentare des EDSB nicht aus, insbesondere falls weitere Probleme festgestellt werden oder neue Informationen verfügbar werden sollten. Diese formellen Bemerkungen lassen

³ Durchführungsverordnung (EU) 2021/1217 der Kommission vom 26. Juli 2021 (ABl. L 267 vom 18.5.2017, S. 1).

⁴ Verordnung (EU) 2021/1150 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2021 zur Änderung der Verordnungen (EU) 2018/1862 und (EU) 2019/818 hinsichtlich der Festlegung der Bedingungen für den Zugang zu anderen EU-Informationssystemen für die Zwecke des Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ABl. L 249 vom 14.7.2021, S. 1).

⁵ Verordnung (EU) 2021/1151 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2021 zur Änderung der Verordnungen (EU) 2018/816 und (EU) 2019/818 hinsichtlich der Festlegung der Bedingungen für den Zugang zu anderen EU-Informationssystemen für die Zwecke des Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ABl. L 249 vom 14.7.2021, S. 7).

⁶ Verordnung (EU) 2021/1152 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2021 zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861 und (EU) 2019/817 hinsichtlich der Festlegung der Bedingungen für den Zugang zu anderen EU-Informationssystemen für die Zwecke des Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ABl. L 249 vom 14.7.2021, S. 15).

⁷ Verordnung (EU) 2021/1134 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2021 zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008, (EG) Nr. 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 und (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Entscheidung 2004/512/EG und des Beschlusses 2008/633/JI des Rates zur des Visa-Informationssystems, ABl. L 248 vom 13.7.2021, S. 11.

zudem etwaige künftige Maßnahmen, die der EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß Artikel 58 der Verordnung (EU) 2018/1725 ergreifen kann, unberührt.

2. Bemerkungen

2.1. Allgemeine Bemerkungen

10. Die an der Durchführungsverordnung C(2021) 4902 vorgenommenen Änderungen sehen zusätzliche Bestimmungen nur in Erwägungsgrund 14, Artikel 6 Absatz 4, Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe b sowie Artikel 13 Absatz 3 vor. Sie ändern nichts an der allgemeinen Struktur der Durchführungsverordnung, die Gegenstand der formellen Bemerkungen des EDSB vom 30. April 2021 war.
11. Vor diesem Hintergrund begrüßt der EDSB die Änderungen, die die Kommission in Anlehnung an seine Bemerkungen in Bezug auf Web-Dienst-Antworten gemäß Artikel 6, die Angabe der Speicherfrist in Artikel 11 Absatz 8 für personenbezogene Daten, die nach der Löschung der Registrierung der Beförderungsunternehmer verarbeitet werden, sowie die Verpflichtung der Beförderungsunternehmer, gemäß Artikel 3 Absatz 3 Buchstabe d eine regelmäßige Prüfung der Zugriffsrechte ihrer in diesem Bereich eingesetzten Mitarbeiter durchzuführen, vorgenommen hat.
12. Der EDSB nimmt jedoch zur Kenntnis, dass die Kommission beschlossen hat, einigen seiner Empfehlungen nicht zu folgen. Zudem wurden nach der ersten Konsultation des EDSB einige Änderungen am Entwurf der Durchführungsverordnung vorgenommen.

2.2. Löschung der Registrierung aus dem Authentifizierungssystem

13. In seinen oben erwähnten formellen Bemerkungen wies der EDSB darauf hin, dass in Artikel 11 Absatz 6 vorgesehen war, dass eu-LISA soweit möglich *„Beförderungsunternehmern, deren Verbindung getrennt wurde, für einen begrenzten Zeitraum sowie unter sehr strikten Bedingungen die Möglichkeit [bieten sollte], Überprüfungsabfragen auf andere Weise als in Artikel 4 genannt zu übermitteln.“* Der EDSB wies darauf hin, dass die Übermittlung *„auf andere Weise“* zeitlich begrenzt und unter strikten Bedingungen erfolgen sollte, damit sie nicht zu einem alternativen Übermittlungskanal würde. Darüber hinaus sollten die von der getrennten Verbindung betroffenen Beförderungsunternehmen angehalten werden, das Problem der Verbindungstrennung so bald wie möglich zu lösen. Im Entwurf der Durchführungsverordnung berücksichtigte die Kommission die Empfehlung des EDSB und ergänzte Absatz 6 um den Wortlaut *„für einen begrenzten Zeitraum sowie unter sehr strikten Bedingungen“*. Der gesamte Absatz lautet folgendermaßen: *„eu-*

LISA unterstützt Beförderungsunternehmer, die eine Benachrichtigung über die Löschung der Registrierung oder die Trennung der Verbindung erhalten haben, in angemessenem Umfang dabei, die für die Benachrichtigung ausschlaggebenden Mängel zu beheben, und bietet, soweit möglich, Beförderungsunternehmern, deren Verbindung getrennt wurde, für einen begrenzten Zeitraum sowie unter sehr strikten Bedingungen die Möglichkeit, Überprüfungsabfragen auf andere Weise als in Artikel 4 genannt zu übermitteln.“

14. Der EDSB erkennt an, dass die Kommission bestrebt ist, seinen Empfehlungen nachzukommen, ist jedoch der Auffassung, dass dieser Zusatz nicht ausreicht, um die von den Beförderungsunternehmern benötigten klaren Regeln zu schaffen: Die Formulierung „für einen begrenzten Zeitraum“ sollte durch einen konkreten Zeitraum ersetzt werden, der gegebenenfalls verlängerbar ist, und die „sehr strikten Bedingungen“ sollten so konkret wie möglich definiert werden.

2.3. Datenqualität

15. In seinen oben genannten Bemerkungen wies der EDSB darauf hin, dass Artikel 45 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2018/1240 vorsieht, dass die Datenbank täglich aktualisiert wird, und empfahl, dies ausdrücklich in den Verordnungsentwurf aufzunehmen.
16. In Kenntnis dieses Kommentars antwortete die Kommission, sie habe sichergestellt, dass die Aktualisierung „so häufig wie technisch möglich und deutlich häufiger als täglich“ erfolgt. Die Kommission fügte hinzu, der Juristische Dienst der Kommission habe empfohlen, in den Rechtsakt keinen Verweis auf eine bestimmte Häufigkeit aufzunehmen.
17. Unter Berücksichtigung auch der Anmerkungen des Juristischen Dienstes der Kommission empfiehlt der EDSB, in Artikel 8 Absatz 1 des Entwurfs der Durchführungsverordnung einen Verweis auf eine Aktualisierung der Datenbank, auf die nur Lesezugriff besteht, aufzunehmen, und zwar **so oft wie technisch möglich, in jedem Fall aber mindestens einmal täglich.**

2.4. Missbrauch der Schnittstelle für Beförderungsunternehmer

18. In dem Entwurf der Durchführungsverordnung, der dem EDSB am 5. März 2021 zur Konsultation vorgelegt wurde, sah Artikel 11 Absatz 9 vor, dass eu-LISA bei begründetem Verdacht, dass Beförderungsunternehmer die Schnittstelle für Beförderungsunternehmer missbrauchen oder die Bedingungen gemäß Artikel 10 Absatz 2 Buchstabe b nicht erfüllen, „die Mitgliedstaaten auffordern [kann], die Echtheit der gemäß Artikel 10 Absatz 2 Buchstabe c in dem Mitgliedstaat eingereichten amtlichen Unternehmensregistrierungen zu bestätigen sowie die Frage zu beantworten, ob ein oder mehrere in dem in Absatz 8 genannten Register eingetragene

Beförderungsunternehmer in dem Mitgliedstaat im Einklang mit den vom Beförderungsunternehmer gemäß Artikel 10 Absatz 2 Buchstabe a Ziffer iv übermittelten Informationen tätig sind“.

19. In dem Entwurf der Durchführungsverordnung, der Gegenstand der vorliegenden Konsultation ist, heißt es in Artikel 11 Absatz 9 lediglich: „[...] kann eu-LISA jederzeit und insbesondere, wenn ein begründeter Verdacht besteht, dass ein oder mehrere Beförderungsunternehmer die Schnittstelle für Beförderungsunternehmer missbrauchen oder die Bedingungen gemäß Artikel 10 Absatz 4 nicht erfüllen, Untersuchungen in Mitgliedstaaten oder Drittstaaten durchführen.“
20. Der EDSB ist der Auffassung, dass der Ausdruck „*Untersuchungen in Mitgliedstaaten oder Drittstaaten durchführen*“ recht vage ist und zu Rechtsunsicherheit führen könnte. Daher empfiehlt er, die frühere Formulierung in einen Erwägungsgrund aufzunehmen.

2.5. Überprüfung der Einhaltung der Vorschriften

21. Der Entwurf der Durchführungsverordnung, der dem EDSB am 5. März 2021 zur Konsultation vorgelegt wurde, enthielt einen Artikel über die „*Überprüfung der Einhaltung der Vorschriften*“. Artikel 15 besagte: „1. Die Europäische Kommission, die Mitgliedstaaten, eu-LISA und die ETIAS-Zentralstelle können überprüfen, ob die Beförderungsunternehmer ihren Verpflichtungen aus dieser Verordnung nachkommen. 2. eu-LISA kann überprüfen, ob die Beförderungsunternehmer ihren Verpflichtungen nach Artikel 45 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2018/1240 nachkommen.“
22. Der EDSB kann nicht nachvollziehen, warum dieser Artikel im Entwurf der neuen Durchführungsverordnung gestrichen wurde, da er eine zusätzliche Garantie für die Einhaltung der Verpflichtungen durch die Beförderungsunternehmer gemäß dieser Durchführungsverordnung sowie gemäß Artikel 45 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2018/1240 vorgesehen hätte. Daher fordert er die Kommission auf, die Streichung zu überdenken.

Brüssel, 24. März 2022

(elektronisch unterzeichnet)
Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI