

Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten zum geänderten Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung von „Eurodac“ für den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zwecke der effektiven Anwendung der Verordnung (EG) Nr. (.../...) (zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist)

(2011/C 101/03)

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 8,

gestützt auf die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 über den Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr ⁽¹⁾,

gestützt auf das Ersuchen um eine Stellungnahme gemäß Artikel 28 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr ⁽²⁾,

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

I. EINLEITUNG

1. Am 11. Oktober 2010 verabschiedete die Europäische Kommission einen geänderten Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung von „Eurodac“ für den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zwecke der effektiven Anwendung der Verordnung (EG) Nr. (.../...) (zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist) („Vorschlag“) ⁽³⁾. Noch am gleichen Tag wurde der Vorschlag in der von der Kommission angenommenen Fassung dem EDSB gemäß Artikel 28 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 zur Konsultation übermittelt. Der EDSB begrüßt diese Konsultation durch die Kommission und ersucht darum, dass sie in den Erwägungsgründen des Vorschlags erwähnt wird.
2. Die Einrichtung von Eurodac geht auf die Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 über die Einrichtung von „Eurodac“ für den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zwecke der effektiven Anwendung des Übereinkommens von Dublin zurück ⁽⁴⁾. Ein neu gefasster Vorschlag zur Änderung der

Eurodac-Verordnung wurde von der Kommission im Dezember 2008 angenommen ⁽⁵⁾ („Vorschlag vom Dezember 2008“). Der EDSB äußerte sich zu diesem Vorschlag in einer Stellungnahme vom Februar 2009 ⁽⁶⁾.

3. Mit dem Vorschlag vom Dezember 2008 sollte eine effizientere Unterstützung bei der Anwendung der Dublin-Verordnung erreicht und eine angemessene Berücksichtigung von Datenschutzbedenken bewirkt werden. Ferner sah er eine Anpassung des Rahmens für das IT-Management an das der SIS II- und VIS-Verordnungen vor, und zwar in Form einer Übernahme des Betriebsmanagements für Eurodac durch die künftige Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht ⁽⁷⁾ („IT-Agentur“) ⁽⁸⁾.
4. Im September 2009 verabschiedete die Kommission dann einen geänderten Vorschlag, in dem den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Europol zum Zwecke der Prävention, Aufdeckung und Untersuchung terroristischer Straftaten und anderer schwerer Straftaten der Zugriff auf die zentrale Eurodac-Datenbank gewährt wurde.

⁽⁵⁾ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung von „Eurodac“ für den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zwecke der effektiven Anwendung der Verordnung (EG) Nr. (.../...) (zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist), KOM(2008) 825 endg.

⁽⁶⁾ Stellungnahme vom 18. Februar 2009 zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung von „Eurodac“ für den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zwecke der effektiven Anwendung der Verordnung (EG) Nr. (.../...) (zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist), KOM(2008) 825, ABl. C 229 vom 23.9.2009, S. 6.

⁽⁷⁾ Der Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Errichtung einer Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht (KOM(2009) 293 endgültig) wurde am 24. Juni 2009 angenommen: Geänderter Vorschlag für eine Verordnung (EU) Nr. .../... des Europäischen Parlaments und des Rates zur Errichtung einer Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht, KOM(2010) 93.

⁽⁸⁾ Der EDSB gab eine Stellungnahme zur Errichtung der IT-Agentur ab (Stellungnahme vom 7. Dezember 2009 zum Vorschlag für eine Verordnung zur Errichtung einer Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht sowie zum Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Übertragung der Aufgaben im Zusammenhang mit dem Betriebsmanagement der Systeme SIS II und VIS in Anwendung von Titel VI EU-Vertrag), ABl. C 70 vom 19.3.2010, S. 13).

⁽¹⁾ ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

⁽²⁾ ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1.

⁽³⁾ KOM(2010) 555 endg.

⁽⁴⁾ ABl. L 62 vom 5.3.2002, S. 1.

5. Dieser Vorschlag, mit dem der Vorschlag vom Dezember 2008 geändert wurde, enthielt insbesondere eine Brückenklausel, die den Datenzugriff zu Strafverfolgungszwecken erlaubt, sowie die erforderlichen Begleitvorschriften. Er wurde zeitgleich mit dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Beantragung eines Abgleichs mit Eurodac-Daten durch Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Europol⁽¹⁾ („Beschluss des Rates“) vorgelegt, in dem die Modalitäten eines solchen Zugriffs genau geregelt sind. Zu diesem Vorschlag gab der EDSB eine Stellungnahme im Dezember 2009 ab⁽²⁾.
6. Mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon und der Abschaffung der Säulenstruktur verfiel der Vorschlag für einen Beschluss des Rates; er musste offiziell zurückgezogen und durch einen neuen Vorschlag ersetzt werden, der dem neuen Rahmen des AEUV Rechnung trug.
7. In der Begründung des Vorschlags führt die Kommission aus, sie habe es im Hinblick auf Fortschritte bei den Verhandlungen über das Asyl-Paket⁽³⁾ und zur leichteren Herbeiführung einer Einigung über die Eurodac-Verordnung für angemessen gehalten, aus der Eurodac-Verordnung alle den Datenzugriff zu Strafverfolgungszwecken betreffenden Bestimmungen herauszunehmen.
8. Des Weiteren vertritt die Kommission die Ansicht, die Rücknahme dieses (eher umstrittenen) Teils des Vorschlags und damit eine reibungslosere Verabschiedung der neuen Eurodac-Verordnung werde auch die rechtzeitige Errichtung der Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht erleichtern, da diese Agentur auch für das Management von Eurodac zuständig sein solle.
9. Somit enthält der vorliegende geänderte Vorschlag zwar zwei neue technische Bestimmungen, dient aber eigentlich der Änderung des Vorgängervorschlags (vom September 2009) durch die Streichung der Option des Datenzugriffs zu Strafverfolgungszwecken. Eine neue Folgenabschätzung wurde daher für den derzeitigen Vorschlag nicht als notwendig erachtet.

⁽¹⁾ KOM(2009) 344.

⁽²⁾ Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten zum geänderten Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung von „Eurodac“ für den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zwecke der effektiven Anwendung der Verordnung (EG) Nr. (.../...) (zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist) und zum Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Beantragung eines Abgleichs mit Eurodac-Daten durch Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Europol zu Strafverfolgungszwecken, ABl. C 92 vom 10.4.2010, S. 1.

⁽³⁾ Mit dem „Asyl-Paket“ sollen die Funktionsweise des Asylsystems der EU verbessert und die Rechte von Asylbewerbern gestärkt werden. Es umfasst Änderungen an der Richtlinie zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern, der Dublin-Verordnung und Eurodac. Darüber hinaus sieht es die Schaffung eines Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen (EASO) vor, zu der es einen Beschluss geben soll, der die Finanzierung des EASO durch eine Umschichtung von derzeit dem Europäischen Flüchtlingsfonds zugeteilten Mitteln erleichtert.

II. KERNPUNKTE DER STELLUNGNAHME DES EDSB

10. Wie bereits ausgeführt hat der EDSB zur dieser Thematik schon mehrere Stellungnahmen vorgelegt. Mit dieser Stellungnahme sollen Verbesserungen am Vorschlag empfohlen werden; diese Empfehlungen stützen sich entweder auf neue Entwicklungen oder auf schon früher formulierte Empfehlungen, die jedoch nicht aufgegriffen wurden, und zwar in Fällen, in denen nach Auffassung des EDSB seine Argumente nicht angemessen berücksichtigt wurden oder neue Argumente für seine Empfehlungen sprechen.
11. Die Stellungnahme befasst sich im Wesentlichen mit folgenden Punkten:
 - Rücknahme der Bestimmungen bezüglich des Zugriffs auf Eurodac zu Strafverfolgungszwecken;
 - Stellung der betroffenen Person, deren Fingerabdrücke nicht verwendbar sind;
 - Information der betroffenen Person;
 - Einsatz der besten verfügbaren Techniken zur Umsetzung des Konzepts des eingebauten Datenschutzes („Privacy by Design“);
 - Konsequenzen der Weitervergabe (eines Teils) der Entwicklung oder des Managements des Systems an Dritte.

III. RÜCKNAHME VON BESTIMMUNGEN ÜBER DEN DATENZUGRIFF ZU STRAFVERFOLGUNGZWECKEN

12. Der EDSB begrüßt die Tatsache, dass die Möglichkeit, Strafverfolgungsbehörden den Zugriff auf Eurodac zu gewähren, aus dem vorliegenden Vorschlag gestrichen wurde. Der EDSB bestreitet keinesfalls, dass Regierungen geeignete Instrumente benötigen, um die Sicherheit der Bürger gewährleisten zu können, doch hatte er aus folgenden Erwägungen starke Zweifel an der Rechtmäßigkeit dieses Vorschlags geäußert.
13. Maßnahmen zur Bekämpfung terroristischer und anderer schwerer Straftaten können ein legitimer Grund für die Verarbeitung personenbezogener Daten sein, selbst wenn diese Verarbeitung mit dem Zweck, zu dem die Daten ursprünglich erhoben wurden, nicht vereinbar ist, allerdings unter der Voraussetzung, dass eindeutige und unbestreitbare Fakten den Eingriff in die Privatsphäre erfordern und die Verhältnismäßigkeit der Verarbeitung nachgewiesen wird. Dies ist umso gebotener, als die Vorschläge eine Gruppe gefährdeter Personen betreffen, die besonderen Schutz benötigen, da sie vor Verfolgung fliehen. Bei der Bewertung der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der vorgeschlagenen Maßnahme ist ihrer heiklen Lage Rechnung zu tragen. Ganz konkret hatte der EDSB unterstrichen, die Notwendigkeit müsse durch einen ernstzunehmenden Beweis einer Verbindung zwischen Asylbewerbern und Terrorismus und/oder schweren Straftaten nachgewiesen werden. Dies war in den Vorschlägen nicht aufgegriffen worden.

14. Eher allgemein hat sich der EDSB in zahlreichen Stellungnahmen und Kommentaren dafür ausgesprochen, das vorhandene Instrumentarium für den Informationsaustausch gründlich zu sichten, bevor neue Instrumente vorgeschlagen werden; mit besonderem Nachdruck tat er dies in seinen jüngst angenommenen Stellungnahmen zu „Überblick über das Informationsmanagement im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht“⁽¹⁾ und zu „EU-Politik zur Terrorismusbekämpfung: wichtigste Errungenschaften und künftige Herausforderungen“⁽²⁾.
15. Entscheidende Bedeutung kommt der Bewertung der Wirksamkeit bestehender Maßnahmen bei der Prüfung der Auswirkungen neuer geplanter Maßnahmen auf den Schutz der Privatsphäre zu; sie sollte daher in Anlehnung an das Konzept des Stockholmer Programms eine zentrale Rolle im Tätigwerden der Europäischen Union in diesem Bereich spielen. In diesem Fall sollte der Umsetzung des Datenaustauschs im Rahmen des Mechanismus des Vertrags von Prüm besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. In diesem Zusammenhang ist nämlich auch der Austausch von Fingerabdruckdaten vorgesehen, und es wäre nachzuweisen, dass das System ernsthafte Mängel aufweist, die den Zugriff auf eine Datenbank wie Eurodac rechtfertigen.
16. Schließlich empfiehlt der EDSB in dieser wie in zahlreichen früheren Stellungnahmen, den Vorschlägen besondere Aufmerksamkeit zu schenken, die auf eine Erfassung personenbezogener Daten umfangreicher Kategorien von Bürgern und nicht nur einzelner Verdächtiger hinauslaufen. Besondere Sorgfalt und solide Gründe sind ferner in den Fällen erforderlich, in denen — wie bei Eurodac — eine Verarbeitung personenbezogener Daten zu anderen als den ursprünglich angeführten Zwecken vorgesehen ist.
17. Zusammenfassend begrüßt der EDSB die Streichung dieses Elements aus dem derzeitigen Vorschlag.

IV. STELLUNG BETROFFENER PERSONEN, BEI DENEN ES SCHWIERIGKEITEN BEI DER ERFASSUNG GIBT

18. Im EURODAC-System kommt der Erfassung und Weiterverarbeitung von Fingerabdruckdaten natürlich eine zentrale Rolle zu. Es sei unterstrichen, dass die Verarbeitung biometrischer Daten wie Fingerabdruckdaten besondere Herausforderungen bedeutet und Risiken hervorruft, mit denen man sich auseinandersetzen hat. In diesem Zusammenhang weist der EDSB insbesondere auf das Problem des so genannten „failure to enrol“ (Schwierigkeiten bei der Erfassung) hin, also eine Situation, in die eine Person kommt, wenn aus irgendeinem Grund ihre Fingerabdrücke nicht verwendbar sind.
19. Ein solches „failure to enrol“ kann auftreten, wenn betroffene Personen vorübergehend oder dauerhaft beschädigte
- Fingerkuppen oder Hände haben. Hierfür kann es verschiedenste Ursachen wie Krankheit, Behinderung, Wunden oder Verbrennungen geben. Das Phänomen kann gelegentlich auch mit der Volkszugehörigkeit oder dem Beruf zu tun haben. So hat insbesondere eine nicht unerhebliche Anzahl von Land- und Bauarbeitern Fingerkuppen, die so beschädigt sind, dass ihre Fingerabdrücke unlesbar sind. In anderen Fällen, deren Häufigkeit nur schwer zu bestimmen ist, kann es vorkommen, dass sich Flüchtlinge selbst verstümmeln, damit ihnen keine Fingerabdrücke abgenommen werden können.
20. Der EDSB gibt zu, dass es schwierig sein kann, die Drittstaatsangehörigen, die ihre Fingerkuppen absichtlich beschädigt haben, um eine Identifizierung zu erschweren, von denen zu unterscheiden, die wirklich unlesbare Fingerabdrücke haben.
21. Es ist jedoch unbedingt darauf zu achten, dass Asylbewerber nicht allein wegen Schwierigkeiten bei der Erfassung Rechte versagt werden. So wäre es beispielsweise nicht hinnehmbar, dass ein „failure to enrol“ systematisch als Betrugsversuch gedeutet wird und dazu führt, dass ein Asylantrag nicht geprüft oder dem Asylbewerber Unterstützung entzogen wird. Sollte so verfahren werden, würde dies bedeuten, dass die Möglichkeit, Fingerabdrücke abnehmen zu lassen, eines der Kriterien für die Anerkennung als Asylbewerber wäre. Zweck von Eurodac ist es jedoch, die Anwendung des Übereinkommens von Dublin zu erleichtern, und nicht, ein weiteres Kriterium („hat verwertbare Fingerabdrücke“) festzulegen, um jemandem den Status eines Asylbewerbers zu verleihen. Dies wäre ein Verstoß gegen den Grundsatz der Zweckbindung und liefe zumindest dem Geist des Asylrechts zuwider.
22. Schließlich weist der EDSB mit Nachdruck darauf hin, dass der vorliegende Vorschlag zu den anderen einschlägigen Richtlinien in diesem Bereich passen sollte. So fordert insbesondere die „Anerkennungsrichtlinie“, dass jeder Antrag für sich zu prüfen ist; keinesfalls ist dort die Rede von der Qualität von Fingerabdrücken als Kriterium für die Prüfung eines Asylantrags⁽³⁾.
23. Teilweise geht der vorliegende Vorschlag in seinem Artikel 6 Absätze 1 und 2 bereits auf das „failure to enrol“ ein⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Stellungnahme des EDSB vom 30. September 2010 zu der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat — „Überblick über das Informationsmanagement im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht“, auf der Website abrufbar.

⁽²⁾ Stellungnahme des EDSB vom 24. November 2010 zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die EU-Politik zur Terrorismusbekämpfung: wichtigste Errungenschaften und künftige Herausforderungen, auf der Website abrufbar.

⁽³⁾ Siehe insbesondere Artikel 4 Absatz 3 der Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes, ABl. L 304 vom 30.9.2004, S. 12.

⁽⁴⁾ „1. Sind die Fingerkuppen so beschädigt, dass sie keine Fingerabdruckdaten liefern können, anhand deren ein Abgleich nach Artikel 18 dieser Verordnung vorgenommen werden kann, nimmt der Herkunftsmitgliedstaat erneut einen Fingerabdruck der betreffenden Person ab und übermittelt diesen innerhalb von 48 Stunden. 2. In Fällen, in denen aufgrund von Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit des Antragstellers oder zum Schutz der öffentlichen Gesundheit keine Fingerabdrücke abgenommen werden können, ist es dem Mitgliedstaat gestattet, abweichend von Absatz 1 innerhalb von 48 Stunden, nachdem diese Maßnahmen aufgehoben wurden, die Fingerabdruckdaten abzunehmen und zu übermitteln.“

24. Diese Bestimmungen gehen allerdings von der Hypothese vorübergehender Schwierigkeiten bei der Erfassung aus, während in einer nicht unerheblichen Anzahl von Fällen dieses Phänomen von Dauer ist. Artikel 1 der Verordnung zur Änderung der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion⁽¹⁾ befasst sich mit derartigen Fällen und besagt: „(...) Die Mitgliedstaaten gewährleisten angemessene Verfahren zur Wahrung der Würde des Antragstellers, wenn bei der Erfassung Schwierigkeiten auftreten. Die Tatsache, dass die Abnahme von Fingerabdrücken physisch unmöglich ist, darf keinen Einfluss auf die Erteilung oder Verweigerung eines Visums haben“.
25. Um im Rahmen von Eurodac auch solche Fälle abdecken zu können, empfiehlt der EDSB, Artikel 6 eine entsprechende Bestimmung hinzuzufügen, die in etwa folgendermaßen lauten könnte: „Ist der Betroffene vorübergehend oder dauerhaft nicht in der Lage, verwertbare Fingerabdrücke zu liefern, darf dies seine rechtliche Situation nicht beeinträchtigen. Auf keinen Fall ist dies ein hinreichender Grund, einen Asylantrag nicht zu prüfen oder abzulehnen“.

V. INFORMATIONSRECHT DER BETROFFENEN PERSON

26. Der EDSB hält fest, dass die wirksame Umsetzung des Informationsrechts für das ordnungsgemäße Funktionieren von EURODAC von wesentlicher Bedeutung ist. So ist insbesondere unbedingt darauf zu achten, dass die Informationen so erteilt werden, dass der Asylbewerber seine Lage und den Umfang seiner Rechte vollständig begreift und auch die Verfahrensschritte versteht, die er nach einer Verwaltungsentscheidung in seinem Fall unternehmen kann. Der EDSB verweist ferner darauf, dass das Auskunftsrecht ein Kernelement des Datenschutzes ist, das in Artikel 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert ist.
27. Auf diesen Aspekt hat der EDSB bereits in seiner letzten Stellungnahme zu Eurodac hingewiesen. Da die vorgeschlagene Änderung nicht aufgegriffen wurde, möchte der EDSB erneut die Bedeutung dieser Frage unterstreichen.
28. Artikel 24 des Vorschlags lautet:

„Der Herkunftsmitgliedstaat unterrichtet die unter diese Verordnung fallenden Personen schriftlich, gegebenenfalls auch mündlich, in einer Sprache, die sie verstehen oder bei der vernünftigerweise davon ausgegangen werden kann, dass sie verstehen, über:

(...)

⁽¹⁾ Verordnung (EG) Nr. 390/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2009 zur Änderung der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion an die diplomatischen Missionen und die konsularischen Vertretungen, die von Berufskonsularbeamten geleitet werden, hinsichtlich der Aufnahme biometrischer Identifikatoren einschließlich Bestimmungen über die Organisation der Entgegennahme und Bearbeitung von Visumanträgen, ABl. L 131 vom 28.5.2009, S. 1.

- e) ihr Recht, Auskunft über sie betreffende Daten zu erhalten und zu beantragen, dass sie betreffende unrichtige Daten korrigiert werden oder sie betreffende unrechtmäßig gespeicherte Daten gelöscht werden, sowie das Recht, Informationen über die Verfahren zur Ausübung dieser Rechte, einschließlich der Kontaktdaten des für die Datenverarbeitung Verantwortlichen und der nationalen Kontrollbehörden nach Artikel 25 Absatz 1 zu erhalten.“
29. Der EDSB schlägt eine Umformulierung von Artikel 24 vor, damit die Rechte des Antragstellers klarer zum Ausdruck kommen. Der vorgeschlagene Wortlaut ist nicht klar, denn er kann dahingehend ausgelegt werden, dass „das Recht, Informationen über die Verfahren zur Ausübung dieser Rechte (...) zu erhalten“ unabhängig vom Recht auf Auskunft über Daten und/oder die Beantragung der Korrektur unrichtiger Daten zu sehen ist. Nach dem derzeitigen Wortlaut der genannten Bestimmung haben die Mitgliedstaaten ferner die unter die Verordnung fallenden Personen nicht über den Inhalt der Rechte, sondern deren „Existenz“ zu unterrichten. Letzterer Punkt dürfte aber nur ein stilistisches Problem sein, und daher schlägt der EDSB für Artikel 24 folgenden neuen Wortlaut vor: „Der Herkunftsmitgliedstaat unterrichtet die unter diese Verordnung fallenden Personen (...) über (...) g) das Recht, Auskunft über sie betreffende Daten zu erhalten und zu beantragen, dass sie betreffende unrichtige Daten korrigiert werden oder dass sie betreffende unrechtmäßig verarbeitete Daten gelöscht werden“.

VI. BESTE VERFÜGBARE TECHNIKEN

30. Artikel 4 Absatz 1 des Vorschlags lautet: „Nach einem Übergangszeitraum ist eine aus dem Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union finanzierte Verwaltungsbehörde für das Betriebsmanagement von Eurodac zuständig. Die Verwaltungsbehörde gewährleistet in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, dass vorbehaltlich einer Kosten-Nutzen-Analyse jederzeit die beste verfügbare Technologie für das Zentralsystem zum Einsatz kommt“. Der EDSB begrüßt zwar die in Artikel 4 Absatz 1 niedergelegte Anforderung, weist jedoch darauf hin, dass der in dieser Bestimmung verwendete Ausdruck „beste verfügbare Technologie“ durch die Formulierung „beste verfügbare Techniken“ ersetzt werden sollte, die sowohl die eingesetzte Technologie als auch die Weise umfasst, in der die Anlage entworfen, gebaut, gewartet und betrieben wird.
31. Das ist wichtig, da das Konzept „beste verfügbare Techniken“ breiter angelegt ist und verschiedene Aspekte erfasst, die einen Beitrag zum „eingebauten Datenschutz“ leisten, der ja als Schlüsselkonzept bei der Überprüfung des Regelwerks der EU für den Datenschutz gilt. Es macht deutlich, dass der Datenschutz mit unterschiedlichen Mitteln erreicht werden kann, die nicht alle technologischer Art sein müssen. Es kommt nämlich darauf an, sich nicht nur mit der Technologie zu befassen, sondern auch mit der Art und Weise, in der sie als Instrument zum Erreichen des Zwecks der hier betroffenen Datenverarbeitung verwendet wird. Geschäftsprozesse sind auf das Erreichen dieses Zwecks auszurichten, das in Verfahren und Organisationsstrukturen umgesetzt wird.

32. In diesem Zusammenhang möchte der EDSB ganz allgemein eine Empfehlung wiederholen, die er bereits in früheren Stellungnahmen ⁽¹⁾ ausgesprochen hat und der zufolge die Kommission zusammen mit der Wirtschaft „beste verfügbare Techniken“ ermitteln und fördern sollte, und zwar nach dem gleichen Verfahren, wie es die Kommission im Bereich Umwelt anwendet ⁽²⁾. Unter der „besten verfügbaren Technik“ wäre demnach der effizienteste und fortschrittlichste Entwicklungsstand von Technologie und entsprechenden Betriebsmethoden zu verstehen, der spezielle Techniken als geeignet erscheinen lässt, die mit den Anforderungen an den Schutz der Privatsphäre und den Datenschutz gemäß dem Regelungsrahmen der EU vereinbar sind. Diese BAT sind so konzipiert, dass sie die Sicherheitsrisiken in Zusammenhang mit dieser Datenverarbeitung vermeiden bzw., wo dies nicht machbar ist, auf ein angemessenes Niveau senken, und ihre Auswirkungen auf die Privatsphäre auf ein Mindestmaß beschränken.
33. Dieser Prozess sollte ferner Referenzdokumente zu „besten verfügbaren Techniken“ hervorbringen, die äußerst hilfreiche Anleitung bezüglich des Managements anderer IT-Großsysteme der EU bieten könnten. Er wird überdies die EU-weite Harmonisierung derartiger Maßnahmen vorantreiben. Und schließlich wird die Bestimmung von BAT, die dem Schutz der Privatsphäre und der Sicherheit dienlich sind, auch den Datenschutzbehörden die Aufsicht erleichtern, da sie ihnen technische Informationen liefern, die den Anforderungen des Schutzes der Privatsphäre und des Datenschutzes entsprechen und von den für die Verarbeitung Verantwortlichen angenommen worden sind.

VII. SUBUNTERNEHMER

34. Der EDSB stellt fest, dass sich der Vorschlag nicht mit der Frage der Vergabe von Teilen der Aufgaben der Kommission ⁽³⁾ an andere Organisationen oder Personen (wie beispielsweise ein Privatunternehmen) befasst. Es ist jedoch durchaus üblich, dass die Kommission bei der Entwicklung und dem Management sowohl des Systems als auch der Kommunikationsinfrastruktur auf Subunternehmer zurückgreift. Die Untervergabe von Tätigkeiten an sich steht nicht im Widerspruch zu den Anforderungen des Datenschutzes, doch sollten umfangreiche Sicherheiten vorgesehen werden, damit die Anwendbarkeit der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 einschließlich der Überwachung des Datenschutzes durch den EDSB durch diese Untervergabe unberührt bleibt. Darüber hinaus sollten zusätzliche eher technische Sicherheiten vorgesehen werden.
35. Der EDSB schlägt daher vor, ähnliche rechtliche Garantien vorzusehen, wie sie auch für die SIS II-Rechtsakte geplant sind; sie sollten bei der Überarbeitung der Eurodac-Verordnung entsprechend angewandt werden, wobei deutlich zum

Ausdruck zu bringen wäre, dass die Kommission selbst in dem Fall einer Vergabe eines Teils ihrer Aufgaben an eine andere Einrichtung oder Organisation zu gewährleisten hat, dass der EDSB das Recht auf Wahrnehmung seiner Aufgaben hat und dieses Recht auch in vollem Umfang ausüben kann; hierzu gehören Untersuchungen vor Ort sowie die Ausübung der ihm nach Artikel 47 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 übertragenen Befugnisse.

VIII. SCHLUSSFOLGERUNGEN

36. Der EDSB begrüßt diese Konsultation durch die Kommission und ersucht darum, dass sie in den Erwägungsgründen des Vorschlags erwähnt wird.
37. Der EDSB begrüßt die Tatsache, dass die Möglichkeit, Strafverfolgungsbehörden den Zugriff auf Eurodac zu gewähren, aus dem vorliegenden Vorschlag gestrichen wurde.
38. Im Eurodac-System kommt der Erfassung und Weiterverarbeitung von Fingerabdrücken eine zentrale Rolle zu. Der EDSB weist darauf hin, dass die Verarbeitung biometrischer Daten wie Fingerabdruckdaten besondere Herausforderungen bedeutet und Risiken hervorruft, mit denen man sich auseinandersetzen hat. In diesem Zusammenhang weist der EDSB insbesondere auf das Problem des so genannten „failure to enrol“ (Schwierigkeiten bei der Erfassung) hin, also eine Situation, in die eine Person kommt, wenn aus irgendeinem Grund ihre Fingerabdrücke nicht verwendbar sind. Schwierigkeiten bei der Erfassung allein dürfen nicht dazu führen, dass dem Asylbewerber Rechte verwehrt werden.
39. Der EDSB empfiehlt, Artikel 6a des Vorschlags um eine Bestimmung zu erweitern, die folgendermaßen lauten könnte: „Ist der Betroffene vorübergehend oder dauerhaft nicht in der Lage, verwertbare Fingerabdrücke zu liefern, darf dies seine rechtliche Situation nicht beeinträchtigen. Auf keinen Fall ist dies ein hinreichender Grund, einen Asylantrag nicht zu prüfen oder abzulehnen“.
40. Der EDSB hält fest, dass die wirksame Umsetzung des Informationsrechts für das ordnungsgemäße Funktionieren von Eurodac von wesentlicher Bedeutung ist, so dass darauf zu achten ist, dass die Informationen so erteilt werden, dass der Asylbewerber seine Lage und den Umfang seiner Rechte vollständig begreift und auch die Verfahrensschritte versteht, die er nach einer Verwaltungsentscheidung in seinem Fall unternehmen kann. Der EDSB schlägt eine Umformulierung von Artikel 24 des Vorschlags vor, damit die Rechte des Asylbewerbers klarer zum Ausdruck kommen.
41. Der EDSB schlägt eine Änderung von Artikel 4 Absatz 1 des Vorschlags vor; es sollte von „besten verfügbaren Techniken“ und nicht von „besten verfügbare Technologien“ gesprochen werden. Der Ausdruck „beste verfügbare Techniken“ umfasst sowohl die eingesetzte Technologie als auch die Weise, in der die Anlage entworfen, gebaut, gewartet und betrieben wird.

⁽¹⁾ Stellungnahme des EDSB zu intelligenten Verkehrssystemen, Juli 2009; Stellungnahme des EDSB zur RFID-Mitteilung, Dezember 2007; Jahresbericht 2006 des EDSB, S. 48f.

⁽²⁾ <http://eippcb.jrc.es/>

⁽³⁾ Oder der oben erwähnten künftigen Verwaltungsbehörde. Wenn in diesem Absatz von der Kommission die Rede ist, sind darunter das Organ oder die Einrichtung der EU zu verstehen, das/die bei Eurodac als für die Verarbeitung Verantwortlicher gilt.

42. Im Hinblick auf die Untervergabe eines Teils der Aufgaben der Kommission an eine andere Organisation oder Person (wie beispielsweise ein Privatunternehmen) empfiehlt der EDSB Garantien dafür, dass die Anwendbarkeit der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 einschließlich der Überwachung des Datenschutzes durch den EDSB durch diese Untervergabe von Tätigkeiten gänzlich unberührt bleibt. Darüber hinaus sollten zusätzliche eher technische Sicherheiten vorgesehen werden.

Geschehen zu Brüssel am 15. Dezember 2010.

Peter HUSTINX
Europäischer Datenschutzbeauftragter
