

EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

Stellungnahme 11/2017

**Stellungnahme des  
EDSB**

**zum Vorschlag für  
eine Verordnung über  
ECRIS-TCN**



12. Dezember 2017

*Der Europäische Datenschutzbeauftragte (EDSB) ist eine unabhängige Einrichtung der EU. Der Datenschutzbeauftragte hat nach Artikel 41 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 „[i]m Hinblick auf die Verarbeitung personenbezogener Daten [...] sicherzustellen, dass die Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen, insbesondere ihr Recht auf Privatsphäre, von den Organen und Einrichtungen der Gemeinschaft geachtet werden“ und ist „für die Beratung der Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und der betroffenen Personen in allen die Verarbeitung personenbezogener Daten betreffenden Angelegenheiten“ zuständig.*

*Der Datenschutzbeauftragte und der Stellvertretende Datenschutzbeauftragte wurden im Dezember 2014 mit dem konkreten Auftrag ernannt, konstruktiver und proaktiver vorzugehen, und haben im März 2015 eine Fünfjahresstrategie veröffentlicht, in der sie darlegten, wie sie diesen Auftrag umzusetzen und darüber Rechenschaft abzulegen gedenken.*

*In dieser Stellungnahme geht es um den Auftrag des EDSB, die EU-Organe bezüglich der Datenschutzauswirkungen ihrer Politiken zu beraten und eine verantwortliche Politikgestaltung zu fördern, im Einklang mit Maßnahme 9 der Strategie des EDSB: „Förderung einer verantwortungsvollen und fundierten politischen Entscheidungsfindung“. Nach Auffassung des EDSB ist die Einhaltung der Anforderungen an den Datenschutz eine wesentliche Voraussetzung für einen wirksamen und effizienten Austausch von Informationen über Strafregistereinträge von Drittstaatsangehörigen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und ermöglicht diesen Austausch auch erst.*

## Zusammenfassung

Das derzeitige ECRIS-System, eingerichtet mit dem Rahmenbeschluss 2009/315/JI des Rates, unterstützt den Austausch von Informationen über strafrechtliche Verurteilungen hauptsächlich im Rahmen der justiziellen Zusammenarbeit. ECRIS kann jedoch im Einklang mit dem innerstaatlichen Recht des ersuchenden und des ersuchten Mitgliedstaats auch für andere Zwecke als Strafverfahren verwendet werden. Zwar kann das derzeitige ECRIS-System für Drittstaatsangehörige (TCN, *third country nationals*) eingesetzt werden, doch tut es das nicht auf effiziente Weise. Deshalb sind Verbesserungen angebracht.

Die Wirksamkeit des ECRIS für Drittstaatsangehörige wurde in der EU-Sicherheitsagenda hervorgehoben und ist eine der Gesetzgebungsprioritäten für 2017. Bereits 2016 verabschiedete die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung des derzeitigen Rechtsakts und zur Einführung von Verbesserungen für Drittstaatsangehörige mithilfe eines dezentralen Systems durch Verwendung eines Indexfilters mit Fingerabdrücken, die als zerlegte Vorlagen („hashed templates“) gespeichert sind. Diese Lösung stieß auf technische Probleme. Der am 29. Juni 2017 angenommene Vorschlag für eine Verordnung über ECRIS-TCN sieht die Einrichtung einer zentralen EU-Datenbank vor, in der Identitätsinformationen über Drittstaatsangehörige einschließlich Fingerabdrücke und Gesichtsbilder gespeichert sind und bei der nach Treffern gesucht wird, um den Mitgliedstaat zu ermitteln, in dem Informationen über strafrechtliche Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen vorliegen. Abgesehen davon wird der Vorschlag für ein zentrales ECRIS-TCN-System teilweise damit begründet, dass es einer künftigen Interoperabilität von IT-Großsystemen der EU im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts dienlich sein könnte.

Der EDSB verfolgt das Dossier seit dem Beginn der Verhandlungen über die Einrichtung von ECRIS. Er hat bereits zwei Stellungnahmen abgegeben und eingeräumt, dass ein effizienter Austausch von Informationen für EU-Bürger wie Drittstaatsangehörige gleichermaßen wichtig ist. An diesem Standpunkt hat sich nichts geändert.

Die vorliegende Stellungnahme befasst sich vor allem mit besonderen Problemen, die der Vorschlag für eine Verordnung aufwirft. Bei Bedarf wird auf den Vorschlag für eine Richtlinie verwiesen, da die beiden Vorschläge einander ergänzen sollen. Der EDSB geht auf vier Hauptpunkte ein und formuliert darüber hinaus weitere Empfehlungen, auf die in der Stellungnahme näher eingegangen wird. Zusammenfassend empfiehlt der EDSB Folgendes: Da ECRIS ein System ist, das vor dem Vertrag von Lissabon beschlossen wurde, müssen diese neuen Vorschläge für eine Richtlinie bzw. eine Verordnung das System an die Standards anpassen, die in Artikel 16 AEUV und in der Charta der Grundrechte der EU verankert sind, darunter die Einhaltung der Vorgaben für rechtmäßige Einschränkungen von Grundrechten.

Die Notwendigkeit eines zentralen EU-Systems sollte in einer Folgenabschätzung geprüft werden, in der auch auf die Auswirkungen der Konzentration des Managements aller IT-Großsysteme der EU im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in einer einzigen Agentur eingegangen werden sollte. Vor diesem Hintergrund von Interoperabilität zu sprechen, wäre verfrüht, da dieses Konzept zunächst auf eine Rechtsgrundlage gestellt werden und seine Einhaltung der Grundsätze des Datenschutzes gewährleistet sein sollte.

Die über Strafverfahren hinausgehenden anderen Zwecke, für die ECRIS und ECRIS-TNC eingesetzt werden sollen, sollten im Einklang mit dem Datenschutzgrundsatz der Zweckbindung klar definiert werden. Dies gilt auch für den Zugriff durch Organe und Einrichtungen der Union, der auch mit Blick auf die Gleichbehandlung von EU-Bürgern und Drittstaatsangehörigen betrachtet werden sollte. Jeder Zugriff durch Organe und Einrichtungen der Union muss nachweislich notwendig, verhältnismäßig, im Einklang mit dem Zweck von ECRIS und streng begrenzt auf die relevanten Aufgaben innerhalb des Mandats dieser Organe und Einrichtungen sein.

Bei der hier zu prüfenden Verarbeitung von ihrem Wesen nach sehr sensiblen personenbezogenen Daten sollte der Grundsatz der Notwendigkeit unbedingt gewahrt werden: Ein „Treffer“ sollte nur ausgelöst werden, wenn es dem ersuchten Mitgliedstaat nach seinem innerstaatlichen Recht gestattet ist, Informationen über strafrechtliche Verurteilungen zu anderen Zwecken als Strafverfahren bereitzustellen. Die Verarbeitung von Fingerabdrücken sollte im Umfang begrenzt werden und nur dann erfolgen, wenn die Identität eines bestimmten Drittstaatsangehörigen nicht auf anderem Wege festgestellt werden kann. Im Hinblick auf Gesichtsbilder empfiehlt der EDSB, eine evidenzgestützte Beurteilung der Notwendigkeit der Erfassung solcher Daten und ihrer Verwendung für Überprüfungs-, aber auch Identifizierungszwecke vorzunehmen bzw., falls bereits durchgeführt, vorzulegen.

Im Verordnungsentwurf wird eu-LISA fälschlicherweise als Datenverarbeiter bezeichnet. Der EDSB empfiehlt, eu-LISA und die Zentralbehörden der Mitgliedstaaten als gemeinsam für die Verarbeitung Verantwortliche zu benennen. Ferner empfiehlt er, im ECRIS-TCN-Vorschlag klar zum Ausdruck zu bringen, dass eu-LISA für alle Verstöße gegen diesen Verordnungsvorschlag oder gegen die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 haftet.

## INHALT

<b>1. EINLEITUNG UND HINTERGRUND .....</b>	<b>6</b>
<b>2. HAUPTEMPFEHLUNGEN .....</b>	<b>9</b>
2.1 EINRICHTUNG EINER ZENTRALEN EU-DATENBANK .....	9
2.2 ZWECK VON ECRIS-TNC UND BEDINGUNGEN FÜR DIE VERWENDUNG VON INFORMATIONEN ÜBER STRAFRECHTLICHE VERURTEILUNGEN.....	11
2.3 VERARBEITUNG SENSIBLER DATEN .....	14
2.4 QUALIFIKATION VON EU-LISA ALS DATENVERARBEITER UND HAFTUNG DER AGENTUR .....	16
<b>3. WEITERE EMPFEHLUNGEN .....</b>	<b>18</b>
3.1 VERWEISE AUF DIE RICHTLINIE 2016/680 UND DIE VERORDNUNG (EG) NR. 45/2001.....	18
3.2 RECHTE DER BETROFFENEN PERSON .....	18
3.3 STATISTIKEN, ZENTRALREGISTER UND ÜBERWACHUNG.....	19
3.4 DATENSICHERHEIT .....	19
3.5 ROLLE DES EDSB.....	20
3.6 NATIONALE AUFSICHTSBEHÖRDEN.....	20
<b>3. SCHLUSSFOLGERUNG.....</b>	<b>20</b>
<b>Endnoten .....</b>	<b>23</b>

## **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 7 und 8,

gestützt auf die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr<sup>1</sup> und auf die Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung)<sup>2</sup>,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr<sup>3</sup>, insbesondere auf Artikel 28 Absatz 2, Artikel 41 Absatz 2 und Artikel 46 Buchstabe d,

gestützt auf den Rahmenbeschluss 2008/977/JI des Rates vom 27. November 2008 über den Schutz personenbezogener Daten, die im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen verarbeitet werden<sup>4</sup>, und auf die Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates<sup>5</sup> —

**HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:**

### **1. EINLEITUNG UND HINTERGRUND**

1. Am 29. Juni 2017 veröffentlichte die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung zur Einrichtung eines zentralisierten Systems für die Ermittlung der Mitgliedstaaten, in denen Informationen zu Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen (TCN) vorliegen, sowie zur Ergänzung und Unterstützung des Europäischen Strafregisterinformationssystems (ECRIS) und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1077/2011 (nachstehend: „Vorschlag für eine Verordnung“).<sup>6</sup> Dem Vorschlag ist ein „Analytical Supporting Document“<sup>7</sup> beigefügt. Am gleichen Tag verabschiedete die Europäische Kommission den ersten Statistikbericht über den Austausch von Strafregisterinformationen zwischen den Mitgliedstaaten mittels des Europäischen Strafregisterinformationssystems (ECRIS), wie in Artikel 7 des Beschlusses 2009/316/JI des Rates vorgesehen.<sup>8</sup>

2. Der Vorschlag für eine Verordnung dient der Verbesserung des Austauschs von Informationen über Drittstaatsangehörige und EU-Bürger, die auch noch die Staatsangehörigkeit eines Drittlandes haben. Dem derzeitigen ECRIS liegt der Grundsatz zugrunde, dass Informationen über strafrechtliche Verurteilungen von EU-Staatsbürgern von dem Mitgliedstaat der Staatsangehörigkeit der betreffenden Person erhalten werden können, der alle Verurteilungen speichert, unabhängig davon, wo in der EU sie ergangen sind. Bei Drittstaatsangehörigen speichert jeder Mitgliedstaat nur die Verurteilungen, die in ihm ergangen sind, was zur Folge hat, dass ein Informationsersuchen an alle Mitgliedstaaten gesandt werden muss. Nach Meinung der Kommission verursacht die Beantwortung von „generellen Auskunftersuchen“ Verwaltungsaufwand und hohe Kosten, sollte ECRIS systematisch für den Abruf von Informationen über Drittstaatsangehörige genutzt werden. Die Mitgliedstaaten zögern bei der Nutzung des Systems – laut dem Statistikbericht betreffen 10 % der Ersuchen Drittstaatsangehörige<sup>9</sup> –, und daher stehen Angaben zu Vorstrafen von Drittstaatsangehörigen nicht wie geplant zur Verfügung.<sup>10</sup> Eine bessere Wirksamkeit von ECRIS im Hinblick auf Drittstaatsangehörige erhält Schub durch die Europäische Sicherheitsagenda<sup>11</sup> und ist eine der Gesetzgebungsprioritäten für 2017<sup>12</sup>.
3. Der Vorschlag für eine Verordnung ergänzt den Vorschlag der Kommission vom 19. Januar 2016 für eine Richtlinie zur Änderung des Rahmenbeschlusses 2009/315/JI des Rates im Hinblick auf den Austausch von Informationen über Drittstaatsangehörige und das Europäische Strafregisterinformationssystem (ECRIS) und zur Ersetzung des Beschlusses 2009/316/JI des Rates (nachstehend „Vorschlag für eine Richtlinie“).
4. Beiden Vorschlägen gemeinsam ist die Einrichtung eines Systems für die Ermittlung der Mitgliedstaaten, in denen Informationen über strafrechtliche Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen und EU-Bürgern vorliegen, die auch die Staatsangehörigkeit eines Drittlandes haben. Der Richtlinienvorschlag plant ein dezentral organisiertes System, d. h., es wird keine einheitliche EU-Datenbank geben; vielmehr wird jeder Mitgliedstaat eine eigene Indexfilter-Datei unterhalten. In die Datei sollten kodierte Informationen über Drittstaatsangehörige aus den Strafregistern der Mitgliedstaaten eingegeben und an alle Mitgliedstaaten verteilt werden. Die Mitgliedstaaten sollten dann ihre eigenen Daten mit dem Feld abgleichen und nach dem System Treffer/kein Treffer feststellen, in welchen Mitgliedstaaten Informationen über eine strafrechtliche Verurteilung eines Drittstaatsangehörigen vorliegen. Bereits der Vorschlag für eine Richtlinie hatte die Verarbeitung von Fingerabdrücken vorgesehen, doch war hier die Verwendung von Fingerabdrücken nur eine der möglichen Optionen in der Folgenabschätzung von 2016; im Vorschlag für eine Verordnung ist sie verbindlich vorgeschrieben. Die Kommission führt dazu aus, dass die Terroranschläge mehr Unterstützung für die systematische Verwendung von Fingerabdrücken zu Identifizierungszwecken bewirkt hatten.<sup>13</sup> Nach der Annahme des Richtlinienvorschlags ergab eine Machbarkeitsstudie, dass es derzeit keine ausgereifte Technologie für den „Eins-zu-viele“-Abgleich von Fingerabdrücken mithilfe sogenannter „hashed templates“ gibt.
5. In Reaktion auf die bestehenden technischen Schwierigkeiten sieht der Verordnungsvorschlag stattdessen ein zentrales System vor, das alphanumerische Daten, Fingerabdrücke und Gesichtsbilder von Drittstaatsangehörigen enthält. Alphanumerische Daten und Fingerabdrücke können für die Identifizierung von Drittstaatsangehörigen

eingesetzt werden, Gesichtsbilder anfänglich für Überprüfungszwecke, und später, wenn die Technologie ausgereift ist, auch zur Identifizierung. Die „Zentralbehörde“ des Urteilsmitgliedstaats gibt die Daten in das lokale ECRIS-TCN-System ein, das sie wiederum an das zentrale System der EU weiterleitet. Bei einem Treffer kann der ersuchende Mitgliedstaat den/die Mitgliedstaat(en) ermitteln, in dem/denen Informationen über strafrechtliche Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen vorliegen, und kann dann diese Informationen mithilfe des bestehenden ECRIS abfragen, wie es durch den Richtlinienvorschlag verbessert wurde. Wo Fingerabdrücke auch zur Identifizierung verwendet werden, könnten auch die entsprechenden alphanumerischen Daten bereitgestellt werden. Die EU-Datenbank ist bei eu-LISA angesiedelt, weshalb der Verordnungsvorschlag eine Änderung der eu-Lisa-Verordnung 1077/2011 vorsieht.

6. Darüber hinaus wird die Lösung mit einem zentralen System in den größeren Zusammenhang der anvisierten Interoperabilität aller Informationssysteme für Sicherheit, Grenzmanagement und Migrationssteuerung gestellt. Bei den Gründen, die für ein zentrales System sprechen, wird auch die Interoperabilität und werden weniger die bestehenden technischen Probleme unterstrichen.<sup>14</sup> ECRIS ist ferner Bestandteil des Fahrplans des Rates zur Verbesserung des Informationsaustauschs und des Informationsmanagements und der Erzielung von Interoperabilität.<sup>15</sup> Interoperabilität mit ECRIS ist auch im ETIAS-Vorschlag vorgesehen.<sup>16</sup>
7. Nachdem die beiden Vorschläge aneinander angepasst worden sind, sollen sie einander ergänzen. Während sich der Verordnungsvorschlag mit den Fragen im Zusammenhang mit dem zentralen System befassen soll, soll der Vorschlag für eine Richtlinie allgemeine Fragen der Funktionsweise von ECRIS für Drittstaatsangehörige und EU-Bürger gleichermaßen regeln.<sup>17</sup> Der LIBE-Ausschuss des Europäischen Parlaments verabschiedete 2016 einen Bericht über den Vorschlag für eine Richtlinie<sup>18</sup>, während der Entwurf eines Berichts über den Vorschlag für eine Verordnung am 30. Oktober 2017 angenommen wurde<sup>19</sup>. Der Rat setzte die Verhandlungen über den Richtlinienvorschlag aus, nachdem Mitgliedstaaten die Kommission im Rat am 9. Juni 2016 um einen Vorschlag für die Einrichtung eines zentralen Systems ersucht hatten<sup>20</sup>, und prüft derzeit beide Vorschläge parallel<sup>21</sup>.
8. ECRIS-TCN ist eine wichtige Initiative im Bereich der Informationssysteme im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Der EDSB verfolgt das Dossier seit dem Beginn der Verhandlungen über die Einrichtung von ECRIS. Die erste Stellungnahme zu ECRIS wurde 2006 veröffentlicht<sup>22</sup>, damals errichtet durch den Rahmenbeschluss 2009/315/JI des Rates, und 2016 befasste sich der EDSB in seiner Stellungnahme 3/2016 mit dem Vorschlag für eine Richtlinie<sup>23</sup>.
9. In beiden Stellungnahmen anerkennt der EDSB die Bedeutung eines effizienten Austauschs von Strafregisterauszügen verurteilter Personen sowie die Notwendigkeit eines Systems, das bei Drittstaatsangehörigen gut funktioniert, insbesondere vor dem Hintergrund der Annahme der EU-Sicherheitsagenda.<sup>24</sup> An diesem Standpunkt hat sich nichts geändert.
10. Die vorliegende Stellungnahme baut auf der Stellungnahme 3/2016 auf und befasst sich vor allem mit besonderen Problemen, die der Vorschlag für eine Verordnung aufwirft. Bei Bedarf verweist die Stellungnahme auch auf den Vorschlag für eine Richtlinie. In



Abschnitt 2 geht der EDSB auf seine Hauptbedenken ein und formuliert Empfehlungen, mit denen sich diese ausräumen ließen. Weitere Überlegungen und Empfehlungen für weitere Verbesserungen sind in Abschnitt 3 zu finden.

## 2. HAUPTEMPFEHLUNGEN

### 2.1 Einrichtung einer zentralen EU-Datenbank

11. Im Richtlinienvorschlag entschied sich die Kommission für eine dezentrale Lösung auf der Grundlage der Erstellung eines Indexfilters. Trotz der höheren Kosten entschied man sich damals für diese Option, weil unter anderem ein zentrales System die erneute Speicherung von Daten in einer zentralen Datenbank und zusätzliche Datenschutzvorschriften mit sich brächte.<sup>25</sup>
12. Im Verordnungsvorschlag fiel die Entscheidung hingegen zugunsten der Einrichtung eines Zentralsystems. Wie bereits erwähnt (siehe Punkt 5 und 6), haben die Gründe für den Umstieg auf eine andere technische Lösung mit dem Fehlen einer ausgereiften Technologie zu tun, die den geplanten Indexfilter unterstützen würde, wohingegen eine zentrale Lösung eine künftige Interoperabilität mit anderen Systemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ermöglicht. In der Begründung heißt es, dass „die Ziele der Initiative nicht ebenso gut in dezentraler Weise erreicht werden könnten“<sup>26</sup>, dass „sich diese Option als diejenige erwiesen hat, die im Vergleich zu den anderen kosteneffizienter, technisch weniger komplex und leichter zu verwalten ist“<sup>27</sup>, und dass die Option eines zentralen Systems gerechtfertigt und verhältnismäßig ist, „weil die unterschiedliche Behandlung für Drittstaatsangehörige und EU-Bürger für die betroffenen Drittstaatsangehörigen nicht mit wesentlichen Nachteilen verbunden ist“<sup>28</sup>. Und weiter heißt es, dass „die Wirkungen für [Drittstaatsangehörige] die gleichen sind, unabhängig davon, ob ihre Daten auf EU-Ebene oder von nationalen Behörden gespeichert werden, da die Verwendung der Daten in beiden Fällen auf die Ermittlung der Mitgliedstaaten beschränkt ist, in denen Informationen über Verurteilungen vorliegen“.<sup>29</sup> Im Gegensatz zu ihrer Argumentation in der Folgenabschätzung zum Richtlinienvorschlag ist die Kommission nun der Auffassung, dass das Zentralsystem eine weniger weite Verbreitung personenbezogener Daten zwischen den Mitgliedstaaten bedeutet und aufgrund strenger Kontrollen des Zugangs zum Zentralsystem eine Pseudonymisierung nicht erforderlich ist.<sup>30</sup> Im Hinblick auf Datenschutzaspekte erwähnt die Kommission, dass Vorkehrungen wie Beschränkungen von Zugangsrechten, Zweckbindung, sichere Kommunikationsinfrastruktur, Speicherfristen im Einklang mit innerstaatlichem Recht und Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 vorgesehen sind.
13. Ein zentrales System bedeutet ganz klar eine neue Datenverarbeitung, denn es werden personenbezogene Daten gespeichert. Es bedeutet an sich schon ein Risiko für den Schutz personenbezogener Daten, denn in ihm würde eine sehr große Datenmenge erfasst. Eine Verletzung des Schutzes personenbezogener Daten, ein zufälliger Verlust oder irgendeine andere gesetzeswidrige Handlung dürfte deutlich größere Auswirkungen haben als ein

lokaler Vorfall, von dem nur ein Teil eines dezentralen Systems betroffen wäre. Die Gestaltung und Umsetzung gemeinsamer Sicherheitsmaßnahmen an allen lokalen Speicherorten könnte die dezentralen Modellen eigenen Nachteile ebenfalls begrenzen. Außerdem hat das geplante Zentralsystem eine erneute Speicherung von bereits lokal für denselben Zweck gespeicherter Daten zur Folge.

14. Der EDSB erinnert daran, dass jede Maßnahme, die zur Verarbeitung personenbezogener Daten führt, eine Einschränkung der in Artikel 8 der Charta verankerten Grundrechte darstellt. Damit eine solche Einschränkung rechtmäßig ist, sollte sie die in Artikel 52 Absatz 1 der Charta niedergelegten Bedingungen erfüllen. Zentrale Punkte bei der Prüfung einer geplanten Maßnahmen sind ihre Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit. Beim Aspekt der Notwendigkeit ist unter anderem darauf zu achten, dass die Maßnahme tatsächlich zur Lösung des Problems beiträgt, dass sie im Vergleich zu den Alternativmaßnahmen am wenigsten in die Grundrechte eingreift, und dass es einen objektiven und überprüfbaren Beweis der Wirksamkeit und des weniger in die Privatsphäre eindringenden Charakters der geplanten Maßnahme gibt. Fragen wie zusätzliche Garantien und Kosten werden im Zusammenhang mit der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne untersucht, und zwar, nachdem die Notwendigkeit einer Maßnahme ordnungsgemäß festgestellt wurde. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf das „Toolkit zur Beurteilung der Erforderlichkeit von Maßnahmen“, einen leicht verständlichen Ratgeber des EDSB für den EU-Gesetzgeber.<sup>31</sup>
15. Es fehlt der Beweis dafür, dass eine zentrale Datenbank die weniger in die Privatsphäre eindringende Lösung ist und andere Lösungen nicht genauso wirksam sind. So wird beispielsweise weder näher erläutert, welche technischen Probleme bei der Nutzung von ECRIS bestehen, noch ob diese Probleme in Zukunft wirklich gelöst werden können, beispielsweise durch ein besseres Betriebsmanagement. Berücksichtigt man die Aussage im ersten ECRIS Überprüfungsbericht zu den Fortschritten bei der Verbindung über ECRIS, dass 24 % der Verbindungen noch herzustellen sind<sup>32</sup>, besteht eigentlich kein angemessener Grund, weshalb die derzeitige Infrastruktur von ECRIS nicht weiter ausgebaut werden kann, um ähnlich wie beim Prüm-Modell einen automatisierten Ausgang von Ersuchen und Eingang von Antworten der nationalen Strafregister zu erleichtern<sup>33</sup>.
16. Was die Kosten der verschiedenen Lösungen angeht, werden die Schätzungen für eine dezentrale Lösung auf der Grundlage der kostspieligen Lösung vorgenommen, die im Richtlinienvorschlag enthalten ist, nämlich der Umsetzung des Indexfilters mit zerlegten Fingerabdrücken („hashed fingerprints“).<sup>34</sup> Ein Kostenvergleich sollte mit echten Alternativen zu dezentralen Systemen angestellt werden (wie dem bereits erwähnten Prüm-System), und nicht mit der hypothetischen Indexfilter-Lösung. Ferner dürfen Kosten kein erheblicher Faktor sein, wenn es um die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Einschränkung von Grundrechten geht. Der EDSB merkt ferner an, dass der Kostenaspekt seinerzeit im Jahr 2016 die Kommission nicht davon abgehalten hat, sich für die dezentrale Lösung zu entscheiden.
17. Zu der vorgeschlagenen Lösung mit Zentralsystem wurde keine ordnungsgemäße Folgenabschätzung ausgearbeitet, obwohl eine solche ein wichtiger Bestandteil der Politik der Kommission der besseren Rechtsetzung<sup>35</sup> und eine wesentliche Voraussetzung ist, sobald es um Grundrechte geht<sup>36</sup>. Stattdessen stützte sich die Kommission auf die 2016

vorgenommene Folgenabschätzung und schlug die Lösung vor, die seinerzeit abgelehnt worden war. Die Tatsache, dass das Zentralsystem bei eu-LISA angesiedelt werden und von dieser Agentur auch verwaltet werden soll, sollte auch vor dem Hintergrund beurteilt werden, dass das Betriebsmanagement aller IT-Großsysteme der EU im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in einer einzigen Agentur konzentriert wird. In seiner jüngst herausgegebenen Stellungnahme zum eu-LISA-Vorschlag hat der EDSB auf dieses Risiko hingewiesen und kritisiert, dass es für wichtige Initiativen in diesem Bereich keine Folgenabschätzung gibt.

18. Schließlich rechtfertigt das Ziel, die Interoperabilität von ECRIS-TCN mit anderen IT-Großsystemen der EU im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu gewährleisten, an sich noch nicht die Notwendigkeit weder einer zentralen Lösung noch der für die Verarbeitung vorgesehenen Daten (siehe Abschnitt 2.3). Die Zielsetzungen und Zwecke von Interoperabilität sollten klar definiert und ihre Auswirkungen auf die Grundrechte auf Privatsphäre und Datenschutz angemessen beurteilt werden, bevor das Konzept zur Untermauerung irgendeiner anderen geplanten Legislativmaßnahme verwendet wird. Außerdem müssten die Zwecke der verbundenen Systeme ganz klar definiert und ihre Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit festgestellt werden (siehe Abschnitt 2.2), bevor das Konzept der Interoperabilität für die Gestaltung eines kohärenteren und schlüssigeren Rahmens herangezogen wird. Vor kurzem hat der EDSB eine Erklärung und ein Reflexionspapier zur Interoperabilität herausgegeben, die mit Blick auf den vorliegenden Verordnungsvorschlag nichts an Relevanz verloren haben.<sup>37</sup>
19. Der EDSB unterstreicht daher **den Bedarf an einem objektiven Beweis der Notwendigkeit der Einrichtung eines EU-Zentralsystems. In diesem Zusammenhang sollten zunächst die Auswirkungen von Interoperabilität auf die Grundrechte bewertet und ihre Zwecke mit Blick auf die Zwecke von ECRIS klar definiert werden.** Der Verordnungsvorschlag sollte mit einer angemessenen Abschätzung der Folgen für die Grundrechte auf Privatsphäre und Datenschutz einhergehen. **Besonderes Augenmerk verdienen die Auswirkungen der Konzentration aller Systeme bei einer einzigen Agentur.**

## 2.2 Zweck von ECRIS-TNC und Bedingungen für die Verwendung von Informationen über strafrechtliche Verurteilungen

20. Mit dem Vorschlag für eine Verordnung wird bezweckt, die Ermittlung der Mitgliedstaaten zu erleichtern, denen Informationen über strafrechtliche Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen vorliegen. Die im System gespeicherten Daten werden nur für diesen Zweck verarbeitet.<sup>38</sup> Einige Bestimmungen gehen jedoch über diesen Zweck hinaus. Die Zwecke der Verwendung von Informationen über strafrechtliche Verurteilungen werden vom Richtlinienvorschlag nicht durch eine Bestimmung im verfügbaren Teil geändert: Die Informationen werden für die Zwecke von Strafverfahren und für andere Zwecke verwendet, sofern dies nach dem nationalen Recht des ersuchenden Mitgliedstaats zulässig ist und innerhalb der Grenzen des nationalen Rechts des ersuchten Mitgliedstaats erfolgt.
21. Gemäß Erwägungsgrund 2 des Ordnungs- wie des Richtlinienvorschlags werden die Informationen zu Verurteilungen auch zur Verhütung neuer Straftaten herangezogen. In

ähnlicher Weise fügt auch der Entwurf des LIBE-Berichts über den Verordnungsentwurf einen Erwägungsgrund 2a hinzu, dem zufolge zuständige Behörden frühere Verurteilungen im Zusammenhang mit Entscheidungen über das Ende des rechtmäßigen Aufenthalts berücksichtigen sollten, ferner Entscheidungen über Rückführung und Einreiseverweigerung von Drittstaatsangehörigen, die eine Gefahr für die öffentliche Ordnung oder die öffentliche Sicherheit oder die nationale Sicherheit darstellen.<sup>39</sup> In Anbetracht der Tatsache, dass mit dem Verordnungsvorschlag der Zweck und die Bedingungen für die Verwendung von ECRIS nicht geändert werden sollen, und dass er sich auch nicht mit allgemeinen Fragen beschäftigt, die Gegenstand des Richtlinienvorschlags sind, sollten die Erwägungsgründe 2 und 2a gestrichen werden. Der Erwägungsgrund sollte auch in dem Richtlinienvorschlag gestrichen werden, da er irrtümlicherweise als eine neue Verpflichtung für die Nutzer von ECRIS wahrgenommen werden könnte und im Widerspruch zur derzeitigen Bestimmung in Artikel 9 Absatz 3 des Rahmenbeschlusses 2009/315/JI des Rates stehen würde, der nicht geändert wird. Demzufolge dürfen Mitgliedstaaten Informationen über strafrechtliche Verurteilungen nur für die Vorbeugung einer unmittelbaren und ernsthaften Gefahr für die öffentliche Sicherheit verwenden, sind dazu aber nicht verpflichtet.

22. Zudem sieht Artikel 7 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags die Verpflichtung für die Zentralbehörden der Mitgliedstaaten vor, anhand des ECRIS-TCN zu ermitteln, in welchen Mitgliedstaaten Strafregisterinformationen vorliegen. Nicht verpflichtend vorgeschrieben ist hingegen gemäß Artikel 6 Absatz 1 des Rahmenbeschlusses 2009/315/JI des Rates, der durch den Richtlinienvorschlag nicht geändert wird, die Verwendung von ECRIS mit Blick auf EU-Bürger. Diese Verpflichtung bedeutet eine Intensivierung der Verarbeitung personenbezogener Daten und würde zu einer unterschiedlichen Behandlung von EU-Bürgern und Drittstaatsangehörigen führen, einschließlich Personen mit doppelter Staatsangehörigkeit (EU/Drittland). Vor allem die letzte Konstellation wirft die Frage nach der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung von EU-Bürgern auf.<sup>40</sup> Es bedarf daher einer näheren Begründung.
23. Artikel 7 Absatz 2 und 3 sehen für Europol, Eurojust und EUSTa zur Wahrnehmung ihrer gesetzlichen Aufgaben den Zugang zu ECRIS-TCN vor. Eurojust hat, über die Wahrnehmung seiner gesetzlichen Aufgaben hinaus, Zugang zum System auch als Kontaktstelle für Ersuchen von Drittstaaten. Im Entwurf des LIBE-Berichts zu dem Verordnungsvorschlag wird noch die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (EBCG) zu den Einrichtungen hinzugefügt, die Zugang haben soll.<sup>41</sup>
24. Der EDSB sieht gute Gründe für die in Artikel 14 vorgesehene Ernennung von Eurojust als Kontaktstelle für Ersuchen von Drittstaaten. Da die Rolle von Eurojust hier auf die einer Kontaktstelle beschränkt ist, sollte eine Vorschrift mit weiteren Garantien hinzugefügt werden, damit sichergestellt ist, dass die Daten nur für diesen Zweck verwendet und unmittelbar nach der Übermittlung des Ersuchens an den betreffenden Mitgliedstaat gelöscht werden.
25. Im Hinblick auf den Zugang für die genannten Einrichtungen hält der EDSB fest, dass der Verordnungsvorschlag und der Entwurf des LIBE-Berichts über den Verordnungsvorschlag bezüglich EBCG keine Gründe dafür anführen, warum ein solcher Zugang notwendig ist und wo sich die Lücken im Vergleich zur Nutzung des derzeitigen

ECRIS aufzutun. ECRIS wurde im Wesentlichen für die justizielle Zusammenarbeit eingerichtet, und diese Vorschriften im Verordnungsvorschlag dürften den Zweck auf Strafverfolgung und Migration erweitern. Die bestehende Vorschrift von Artikel 9 Absatz 3 des Rahmenbeschlusses 2009/315/JI des Rates sieht eine Beschränkung auf die Vorbeugung einer unmittelbaren und ernsthaften Gefahr für die öffentliche Sicherheit vor. Der Zugang für Europol, Eurojust, EUSTa und EBCG zu ECRIS-TCN sollte ferner dem Recht auf Gleichbehandlung von EU-Bürgern und Drittstaatsangehörigen Genüge tun. Die konkreten Aufgaben innerhalb ihres Mandats und die Bedingungen für den Zugang, darunter die Kategorien von Straftaten, sowie die Benennung einer Zentralbehörde, die die Ersuchen stellt, sollten klar definiert und auf das unbedingt Erforderliche begrenzt sein.<sup>42</sup> Bei Eurojust ist beispielsweise der Zugang zu nationalen Strafregistern für das nationale Mitglied nur gemäß Artikel 9 Absatz 3 Buchstabe a des Beschlusses 2002/187/JI vorgesehen. Auch Artikel 47 Absatz 1 (Zugriff von Eurojust auf SIS-Daten) des SIS-Vorschlags für polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit sieht einen Zugang nur für die nationalen Mitglieder vor und führt auch die Aufgaben an, für die abgefragt werden darf.<sup>43</sup> Der Zugang für Europol (für Strafverfolgungszwecke) muss im Einklang mit dem Zweck des derzeitigen ECRIS näher begründet und dann auf das unbedingt Notwendige begrenzt werden.

26. Die Zwecke schließlich, für die gemäß Artikel 7 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags um Informationen ersucht werden kann, sind neben Strafverfahren alle anderen Zwecke, die im Einklang mit dem nationalen Recht des ersuchenden Mitgliedstaats stehen. Diese Informationen dürfen auch bereitgestellt werden, wenn ein solches Ersuchen im Einklang mit dem nationalen Recht des ersuchten Mitgliedstaats steht, wie es in Artikel 9 Absatz 2 des derzeitigen Rahmenbeschlusses 2009/315/JI des Rates heißt. Sowohl der Verordnungs- als auch der Richtlinienvorschlag ändern nichts an diesem Zweck und auch nicht an den Bedingungen für die Verwendung von Angaben aus dem Strafregister. Allerdings entspricht eine so breit angelegte Definition des Zwecks, die den Mitgliedstaaten überlassen bleibt, nicht dem Grundsatz der Zweckbindung und der mittlerweile ständigen Rechtsprechung zu den Anforderungen an eine rechtmäßige Einschränkung von Grundrechten.<sup>44</sup> Dies gilt umso mehr, als der Verordnungsvorschlag eine neue zentrale EU-Datenbank einrichtet und als sich die Verarbeitung im Richtlinienvorschlag auf hochsensible Daten bezieht, nämlich Daten über strafrechtliche Verurteilungen, die, wenn sie nicht strengen und klar festgelegten Bedingungen unterliegen, schwerwiegende Auswirkungen auf die betroffenen Personen haben können. Ein Gesetz, das keine klaren und präzisen Vorschriften über den Anwendungsbereich und die Anwendung der geplanten Maßnahme enthält, hält einer gerichtlichen Überprüfung nicht stand, da es ihm an Vorhersehbarkeit mangelt, es die Rechtssicherheit gefährdet und auch die Notwendigkeit der gesetzgeberischen Maßnahme nicht nachgewiesen werden kann. Die nähere Spezifizierung von Zwecken könnte in dem Vorschlag für eine Richtlinie erfolgen, sodass das geplante Gesetz auf das Ersuchen des Gesetzgebers an die Kommission eingeht, die Beziehung zwischen der Richtlinie 2016/680 und den vor dem Datum der Annahme dieser Richtlinie verabschiedeten Rechtsakten zu bewerten, damit überall in der Union ein einheitlicher Datenschutz gewährleistet ist.<sup>45</sup>

**27. Der EDSB empfiehlt daher, die Anforderungen an eine rechtmäßige Einschränkung von Grundrechten zu prüfen und ein Schutzniveau zu bieten, das der EU-Charta der Grundrechte und Artikel 16 AEUV Genüge tut: Hierzu sollten die über Strafverfahren hinausgehenden anderen Zwecke, für die ECRIS und ECRIS-TNC**

**eingesetzt werden sollen, daraufhin geprüft werden, ob sie notwendig und verhältnismäßig und im Einklang mit dem Datenschutzgrundsatz der Zweckbindung klar definiert sind. Darüber hinaus sollte der Zugang zu ECRIS-TNC für Einrichtungen der Union dem Zweck des derzeitigen ECRIS entsprechen und das Recht von EU-Bürgern und Drittstaatsangehörigen auf Gleichbehandlung wahren sowie auf die Aufgaben innerhalb ihres Mandats beschränkt sein, für die ein Zugriff unbedingt erforderlich ist. Jede beabsichtigte Ausweitung bestehender Zwecke sollte im Wege eines Artikels umgesetzt werden (ein Erwägungsgrund reicht nicht aus).**

### **2.3 Verarbeitung sensibler Daten**

28. Der Verordnungsvorschlag sieht die Speicherung im Zentralsystem von alphanumerischen und biometrischen Daten vor, also von Fingerabdrücken und Gesichtsbildern. Die Abfrage des Systems nach strafrechtlichen Informationen, die einem Mitgliedstaat zu einem bestimmten Drittstaatsangehörigen vorliegen, erfolgt mithilfe einer Suche nach Treffern auf der Grundlage von Fingerabdrücken und/oder alphanumerischen Daten. Gesichtsbilder sollen einstweilen für die Überprüfung der Identität verwendet werden, und wenn die Technologie ausgereift ist, auch zur Identifizierung (Eins-zu-alle-Abfrage). Biometrische Daten werden von den Mitgliedstaaten in allen Fällen ohne weitere Bedingungen gespeichert. Fingerabdrücke werden von allen zehn Fingern genommen. Bei einem Treffer informiert das System automatisch die zuständige Behörde des/der Mitgliedstaats/Mitgliedstaaten, bei dem/den Strafregisterinformationen über den Drittstaatsangehörigen vorliegen.<sup>46</sup>
29. Bei den zur Verarbeitung vorgesehenen personenbezogenen Daten handelt es sich ihrem Wesen nach um sensible Daten. Biometrische Daten gehören gemäß der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) und der Richtlinie 2016/680 zu den besonderen Datenkategorien.<sup>47</sup> Daten über strafrechtliche Verurteilungen gehören zwar nicht zu den besonderen Kategorien personenbezogener Daten, doch unterliegen sie besonderen Garantien.
30. Die in Form eines Treffers erlangten Informationen sind an sich schon sensible personenbezogene Daten, denn sie enthüllen bereits, dass eine Person strafrechtlich verurteilt wurde, auch wenn die konkrete Verurteilung im Zentralsystem nicht gespeichert ist und der ersuchenden zuständigen Behörde eines Mitgliedstaats nicht automatisch mitgeteilt wird. Solche Informationen werden im Gegenteil durch die Nutzung der derzeitigen ECRIS nicht enthüllt, wenn Informationen für andere Zwecke als Strafverfahren abgefragt werden. Die Standardantwort für Ersuchen gemäß dem Anhang des Rahmenbeschlusses 2009/315/JI des Rates sieht die Option vor, dass „ein Ersuchen, das zu anderen Zwecken als einem Strafverfahren gestellt wird, nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts des ersuchten Mitgliedstaats nicht bearbeitet werden darf“. Eine solche Abfrage nach Treffern würde daher EU-Bürger und Drittstaatsangehörige nicht gleich behandeln. Auch wenn es in Artikel 22 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags heißt, dass die Daten im Zentralsystem nur zum Zweck der Ermittlung der Mitgliedstaaten verarbeitet werden dürfen, in denen Strafregisterinformationen über Drittstaatsangehörige vorliegen, gewährleistet dies nicht, dass sich nicht schon das Wissen um die Existenz einer strafrechtlichen Verurteilung auf den Drittstaatsangehörigen nachteilig auswirkt und dass keine **diskriminierenden Einstellungen** entstehen. **Die Information wäre auch nicht**

**nützlich, wenn ihr nicht weiter nachgegangen werden kann, und entspräche damit nicht dem Grundsatz der Datenqualität** (der besagt, dass nur die personenbezogenen Daten verarbeitet werden dürfen, die für den angegebenen Zweck erforderlich sind)<sup>48</sup>. Der Verordnungsvorschlag sollte stattdessen vorsehen, dass ein Treffer nur für die Zwecke ausgelöst wird, für die der/die ersuchte(n) Mitgliedstaat(en) nach innerstaatlichem Recht Informationen bereitstellen darf. Eine Umsetzung des Systems in dieser Weise wäre auch ein Schritt in Richtung Einhaltung der wichtigen Verpflichtung zum Datenschutz durch Technikgestaltung und durch datenschutzfreundliche Voreinstellungen, wie sie in der Richtlinie 2016/680 und in dem Vorschlag für eine Verordnung über den Datenschutz durch Organe und Einrichtungen der EU zu finden ist.<sup>49</sup>

31. Die Verarbeitung von Fingerabdrücken ist nicht nur ein Eingriff in das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten, sondern auch in das Recht auf Privatleben, wie EuGH und EGMR deutlich zum Ausdruck gebracht haben.<sup>50</sup> Der EDSB hat wiederholt eingeräumt, dass biometrische Daten Vorteile bieten können, hat aber auch stets unterstrichen, dass diese Vorteile aufgrund der ureigensten Natur dieser Daten von der Anwendung strengerer Garantien abhängen würden.<sup>51</sup>
32. Es sind zwar durchaus Fälle vorstellbar, in denen alphanumerische Daten keine sichere Identifizierung ermöglichen, doch rechtfertigt dies nicht die Notwendigkeit der systematischen Verwendung von Fingerabdrücken für Identifizierungszwecke, wenn sich die Identität des Drittstaatsangehörigen auf anderem Wege feststellen lässt. Die von immer mehr Drittstaaten ausgestellten Ausweispapiere weisen ausgeprägte Sicherheitsmerkmale auf, und auch von den Mitgliedstaaten ausgestellte Aufenthaltstitel müssen über Sicherheitsmerkmale verfügen, darunter die Speicherung biometrischer Daten.<sup>52</sup> Auch die statistischen Daten über die Nutzung von ECRIS in den vergangenen fünf Jahren stützen nicht die Notwendigkeit der systematischen Verwendung von Fingerabdrücken. Dem Bericht der Kommission ist zu entnehmen, dass nur in 1 % bis 3 % der Antworten mehrere Personen ermittelt wurden.<sup>53</sup> Selbst wenn sich diese Zahl auf die 10 % der Ersuchen bezieht, in denen es um Drittstaatsangehörige geht, deutet sie nicht auf ein größeres Problem bei der Identifizierung von Drittstaatsangehörigen hin. Daher sollten Fingerabdrücke für die Identifizierung von Drittstaatsangehörigen nur dann verwendet werden, wenn ihre Identität auf keinem anderen Wege festgestellt werden kann. Ein ähnlicher Ansatz wird auch in Artikel 42 des Vorschlags für eine Verordnung über das SIS im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen verfolgt.<sup>54</sup>
33. In seiner Stellungnahme 3/2016 hat der EDSB überdies auf die verschiedenen Rechtstraditionen in den Mitgliedstaaten bezüglich der Verarbeitung von Fingerabdrücken je nach Schwere der Straftat hingewiesen. Auch wenn der Aspekt der voneinander abweichenden Rechtstraditionen im Richtlinienvorschlag durchaus erwähnt wird, sieht der Verordnungsvorschlag eine Verpflichtung für die Mitgliedstaaten vor, biometrische Daten zu verarbeiten, ohne dass eine Schwelle bei den Straftaten festgelegt wird. Der EDSB empfiehlt daher, die Verarbeitung biometrischer Daten weiter auf schwere Straftaten zu beschränken und aufzulisten.
34. Als weiteres Merkmal der Datenqualität und um eine schleichende Ausweitung auf die Zwecke zu vermeiden, für die Daten in anderen Datenbanken auf nationaler Ebene erhoben werden, werden Fingerabdrücke – sowie andere biometrische Daten – nur gespeichert, wenn die Fingerabdrücke im Verlauf von Strafverfahren erfasst werden oder für diesen

Zweck verwendet werden dürfen. Eine entsprechende Bestimmung sollte Artikel 5 des Verordnungsvorschlags hinzugefügt werden.

35. Schließlich hält der EDSB fest, dass der Verordnungsvorschlag keine Erläuterung zu der Entscheidung enthält, eine zweite biometrische Kennung zu verwenden, nämlich Gesichtsbilder, und sie nicht nur für die Überprüfung der Identität eines Drittstaatsangehörigen zu verwenden, sondern auch für dessen Identifizierung (Eins-zu-viele-Abfrage), sobald die Technologie ausgereift ist. Nach Auffassung des EDSB hätte eine evidenzgestützte Beurteilung der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit erfolgen müssen, bevor solche Daten in das ECRIS-TCN aufgenommen und der Zweck ihrer Verwendung festgelegt wurden.<sup>55</sup>
36. **Der EDSB empfiehlt daher, im Einklang mit dem Grundsatz der Notwendigkeit angemessene Bedingungen für die Verarbeitung personenbezogener Daten aufzunehmen. Ein Treffer sollte nur ausgelöst werden, wenn es dem ersuchten Mitgliedstaat nach seinem innerstaatlichen Recht gestattet ist, Informationen über strafrechtliche Verurteilungen zu anderen Zwecken als Strafverfahren bereitzustellen. Die Verarbeitung von Fingerabdrücken sollte im Umfang begrenzt werden und nur dann erfolgen, wenn die Identität eines bestimmten Drittstaatsangehörigen nicht auf anderem Wege festgestellt werden kann. Im Hinblick auf Gesichtsbilder empfiehlt der EDSB, eine evidenzgestützte Beurteilung der Notwendigkeit der Erfassung solcher Daten und ihrer Verwendung für Überprüfungs-, aber auch Identifizierungszwecke vorzunehmen bzw. vorzulegen.**

#### **2.4 Qualifikation von eu-LISA als Datenverarbeiter und Haftung der Agentur**

37. Artikel 21 des Verordnungsvorschlags besagt, dass jede Zentralbehörde eines Mitgliedstaats in Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten als Verantwortlicher gilt, während eu-LISA gemäß der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 als Datenverarbeiter gilt. Allerdings wird eu-LISA für die Entwicklung des ECRIS-TCN zuständig sein (Artikel 11 Absatz 1). Zu diesem Zweck legt eu-LISA die physische Architektur einschließlich der technischen Spezifikationen fest, wohingegen Vertreter von Mitgliedstaaten in einem Programmverwaltungsrat für eine angemessene Durchführung der Konzeptions- und Entwicklungsphase des ECRIS-TCN sorgen (Artikel 11 Absatz 5). eu-LISA gewährleistet in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, dass die beste verfügbare Technologie eingesetzt wird (Artikel 11 Absatz 10). Das Betriebsmanagement des Systems liegt bei eu-LISA, die auch für die Sicherheit des Systems verantwortlich ist (Artikel 13 Absatz 2 und Artikel 17 Absatz 1 und 2). eu-LISA entwickelt und unterhält ferner einen Mechanismus für Kontrollen der Qualität der Daten (Artikel 11 Absatz 13).
38. In mehreren Punkten baut der Verordnungsvorschlag auf der künftigen Verordnung auf, die an die Stelle der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 treten soll. Gemäß DSGVO ist in Artikel 2 Buchstabe b der Begriff des Verantwortlichen definiert und werden in Artikel 28 die Zuständigkeiten von gemeinsam für die Verarbeitung Verantwortlichen geregelt. Legen zwei oder mehr Verantwortliche gemeinsam die Zwecke der und die Mittel zur Verarbeitung fest, so sind sie gemeinsam für die Verarbeitung Verantwortliche.



39. Bereits 2010 hat die Artikel 29-Datenschutzgruppe hilfreiche Erläuterungen zu den Begriffen „für die Verarbeitung Verantwortlicher“, „gemeinsam für die Verarbeitung Verantwortliche“ und „Auftragsverarbeiter“ herausgegeben. Dort heißt es, dass der Begriff „für die Verarbeitung Verantwortlicher“ eine eigene Prägung des EU-Datenschutzrechts ist und dass er funktionell ist, da er die Verantwortung entsprechend dem tatsächlichen Einfluss und damit auf der Grundlage einer faktischen anstelle einer formalen Analyse zuweist.<sup>56</sup>
40. Der EDSB hat bei verschiedenen Gelegenheiten auf die Implikationen der Rollenverteilung auf die verschiedenen Akteure in EU-Großdatenbanken hingewiesen und empfohlen, dass dort, wo ein Akteur unabhängig Zwecke und Mittel der Verarbeitung festlegt, er eher als für die Verarbeitung Verantwortlicher denn als Auftragsverarbeiter betrachtet werden sollte.<sup>57</sup> Mehrere Akteure, die wie im vorliegenden Fall zu den Zwecken und/oder Mitteln der Verarbeitung beitragen, sollten als gemeinsam für die Verarbeitung Verantwortliche gelten.
41. Da der Begriff des Verantwortlichen einen funktionellen Ansatz bezüglich der Verantwortlichkeiten der einzelnen Parteien im Einklang mit den Kriterien des Datenschutzrechts der Union beinhaltet, sollte die Benennung eines Verantwortlichen oder eines Verarbeiters durch ein anderes Recht diesen Kriterien nicht zuwiderlaufen.
42. Darüber hinaus könnten sich mit der im Verordnungsvorschlag vorgesehenen Rollenverteilung die Mitgliedstaaten als Verantwortliche für Angelegenheiten wiederfinden, auf die sie keinen Einfluss haben (nämlich darauf, wie eu-LISA die Informationssicherheit im Zentralsystem und die sichere Übermittlung der Daten an das und aus dem Zentralsystem handhabt). **Der EDSB empfiehlt daher, eu-LISA und die Zentralbehörden der Mitgliedstaaten als gemeinsam für die Verarbeitung Verantwortliche zu benennen.**
43. Artikel 18 des Verordnungsvorschlags regelt die Haftung eines Mitgliedstaats und das Recht einer Person oder eines Mitgliedstaats auf Schadenersatz, der bzw. dem durch eine rechtswidrige Verarbeitung oder durch andere gegen diese Verordnung verstoßende Handlungen ein Schaden entsteht. **Da auf die Verarbeitungen auch die Hauptdatenschutzinstrumente Anwendung finden, also die Richtlinie 2016/680 und die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und ihre Nachfolgerverordnung, sollten diese in Artikel 18 ebenfalls erwähnt werden.**
44. Schließlich befasst sich Artikel 18 zwar mit der Haftung der Mitgliedstaaten, nicht jedoch mit der Haftung von eu-LISA. Dies könnte zu Unklarheiten führen und steht im Widerspruch zu anderen Bestimmungen des Verordnungsvorschlags, in denen die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und ihrer Nachfolgerverordnung bekräftigt wird. Es verlagert ferner die Beweislast auf die Mitgliedstaaten, die beweisen müssen, dass für eine bestimmte Verletzung eu-LISA haftet.
45. **Der EDSB empfiehlt daher, in Artikel 18 eine ähnliche Bestimmung aufzunehmen, wie es sie für die Mitgliedstaaten bezüglich der Haftung von eu-LISA bei allen Verstößen gegen die Vorschriften in diesem Verordnungsentwurf und in der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 gibt.**

### 3. WEITERE EMPFEHLUNGEN

#### 3.1 Verweise auf die Richtlinie 2016/680 und die Verordnung (EG) Nr. 45/2001

46. Nach Auffassung des EDSB gefährdet ein selektives Verweisen auf die Anwendung der Richtlinie 2016/680 und der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 die Rechtssicherheit und birgt das Risiko, dass wichtige Bestimmungen nicht aufgenommen werden. So ist beispielsweise Artikel 25 über die Rechtsbehelfe wegen Verweigerung des Rechts auf Auskunft über Daten und deren Berichtigung und Löschung eine Teilmenge der Rechtsbehelfe, die der betroffenen Person gemäß Artikel 52 und Artikel 54 der Richtlinie 2016/680 zustehen.
47. **Der EDSB empfiehlt daher, unnötige Wiederholungen einiger Vorschriften zu vermeiden und im Einklang mit Erwägungsgrund 23 in Artikel 2 eine Bestimmung über die allgemeine Anwendbarkeit der Richtlinie 2016/680 und der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 aufzunehmen.**

#### 3.2 Rechte der betroffenen Person

48. Der EDSB begrüßt die zusätzlichen Vorschriften in den Artikeln 23 und 24 über die Ausübung des Rechts auf Auskunft sowie des Rechts auf Berichtigung und Löschung, wie sie in den Artikeln 14 und 16 der Richtlinie 2016/680 geregelt sind. Insbesondere begrüßen wir, dass der Drittstaatsangehörige sein Ersuchen an jeden Mitgliedstaat, an die Kooperation der betreffenden Mitgliedstaaten und die Kooperation der nationalen Aufsichtsbehörden richten kann und dass klare Fristen für die Beantwortung solcher Ersuchen festgelegt wurden. Der EDSB empfiehlt ferner folgende Änderungen:
49. Der derzeitige Titel von Artikel 23 sollte den gleichen Wortlaut haben wie in der Richtlinie 2016/680; daher sollte in der englischen Fassung das Wort „deletion“ durch „erasure“ ersetzt werden.
50. Der Wortlaut von Artikel 23 Absatz 2 scheint nur das Recht auf Berichtigung und Löschung abzudecken, denn dort geht es um die Überprüfung der Genauigkeit der Daten und die Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung. Die Fristen und die Zusammenarbeit zwischen dem ersuchenden Mitgliedstaat und dem Urteilsmitgliedstaat würden somit nur für dieses Recht gelten. **Es sollte daher eine Vorschrift über die Zusammenarbeit dieser Mitgliedstaaten und die Frist für die Beantwortung von Auskunftersuchen hinzugefügt werden.**
51. In Artikel 24 Absatz 3 sollte die Formulierung „des Mitgliedstaats, der die Daten übermittelt hat“ in Anlehnung an die Ausdrucksweise in Artikel 23 geändert werden in „der Mitgliedstaat, an den der Antrag gerichtet wurde“.
52. Abschließend und unter Bezugnahme auf die obige Empfehlung (siehe Abschnitt 3.1), unnötige Wiederholungen einiger Vorschriften der Richtlinie 2016/680 zu vermeiden, empfiehlt der EDSB, den Sinn und Zweck von Artikel 25 noch einmal zu überdenken.

### 3.3 Statistiken, Zentralregister und Überwachung

53. Der EDSB begrüßt die Bestimmung von Artikel 30 Absatz 1, der zufolge der Zugriff auf die Daten für eu-LISA ausschließlich zur Erstellung von Berichten und Statistiken erlaubt sein soll, ohne dass damit die Identifizierung einzelner Personen möglich wird. Weil jedoch möglicherweise noch ein Restrisiko der Identifizierung besteht, sollte dieses Sicherheitsniveau auch für das Register gelten.
54. Der Vorschlag besagt, dass eu-LISA für die weiter oben genannten Zwecke ein Zentralregister einrichtet. In diesem Zusammenhang erinnert der EDSB an seine früheren Stellungnahmen zu eu-LISA<sup>58</sup>, EES<sup>59</sup>, ETIAS<sup>60</sup> und SIS<sup>61</sup>, in denen er nachdrücklich davor warnte, dass die vorgeschlagene Lösung zur Bereitstellung von Statistiken eu-LISA eine schwere Bürde auferlegen würde, da eu-LISA neben den gegenwärtigen Produktionsdaten im Zentralsystem noch einen zweiten Datenspeicher aufrechterhalten und angemessen absichern müsste. Dies würde zu einer unnötigen Doppelspeicherung von Daten führen, aber auch zu zusätzlichen Aufgaben für den EDSB, der nämlich die Aufsicht über dieses zweite Register übernehmen müsste. **Der EDSB würde eine Lösung empfehlen, die keinen weiteren Zentralspeicher erfordert, sondern stattdessen von eu-LISA verlangt, Funktionalitäten zu entwickeln, die den Mitgliedstaaten, der Kommission, eu-LISA und bevollmächtigten Agenturen die Möglichkeit geben, die notwendigen Statistiken direkt aus den Zentralsystemen zu extrahieren.**
55. Im Gegensatz zu Artikel 30 Absatz 1 geht aus dem derzeitigen Wortlaut von Artikel 34 Absatz 1 und 2 nicht klar hervor, ob eu-LISA für Überwachungs- und Bewertungszwecke Informationen abrufen darf, die personenbezogene Daten enthalten. **Sofern ein solcher Zugriff auf personenbezogene Daten erforderlich ist, sollte die Formulierung an Artikel 30 Absatz 1 angepasst werden und einen Zugriff auf personenbezogene Daten vorsehen, ohne damit die Identifizierung einzelner Personen zu ermöglichen.**

### 3.4 Datensicherheit

56. Gemäß Artikel 22 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 sollte das Schutzniveau „den Risiken angemessen“ sein. Der gleiche Ansatz wird auch in Artikel 32 Absatz 1 DSGVO und Artikel 29 Absatz 1 der Richtlinie 2016/680 verfolgt. Daher sollte an den Stellen im Verordnungsvorschlag, an denen „Sicherheit“ erwähnt wird, wie in Artikel 11 Absatz 11 Buchstabe b, Artikel 13 Absatz 2, Artikel 17 Absatz 1 und Artikel 30 Absatz 3, ein entsprechender Zusatz eingefügt werden.
57. Eine automatische Löschung der Daten nach Ablauf der Speicherfrist bedeutet eine bessere Wahrung der Grundsatzes der befristeten Speicherung. **Der EDSB empfiehlt daher, die automatische Löschung in Artikel 8 Absatz 2 und in Artikel 10 Absatz 1 nach Buchstabe j einzufügen.**
58. Schließlich sollten in Artikel 16 für Einrichtungen der Union ähnliche Vorschriften über die Datensicherheit vorgesehen werden, wie es sie für die Mitgliedstaaten in Artikel 17 Absatz 3 gibt, wobei ihre geplante Funktion als Akteur zu berücksichtigen ist, der nur Zugang zu ECRIS-TCN hat.

### 3.5 Rolle des EDSB

59. Der EDSB begrüßt, dass, wie in Artikel 26 Absatz 4 vorgesehen, die nationalen Aufsichtsbehörden Zutritt zu allen mit dem ECRIS-TCN in Verbindung stehenden nationalen Gebäuden haben. Ferner begrüßt er die Vorschrift über die koordinierte Aufsicht durch Erwähnung des Vorschlags für eine Verordnung zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001.
60. Der EDSB ist die für die Aufsicht über eu-LISA zuständige Datenschutzbehörde. Der EDSB ist zwar befugt, von Organen, Einrichtungen und anderen Stellen der EU alle relevanten Informationen einzuholen, **doch sollte das Verfahren gestrafft werden, indem der EDSB in die Liste der Empfänger der Berichte aufgenommen wird, die eu-LISA der Kommission oder dem Rat und dem Parlament gemäß Artikel 34 vorzulegen hat.**
61. Da der EDSB bereits gemäß Artikel 47 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 Zugang zu den Protokollen hat, sollte eine Artikel 29 Absatz 6 ähnliche Bestimmung über den Zugang durch nationale Aufsichtsbehörden in Artikel 29 Absatz 5 hinzugefügt werden.
62. In Sinne der Klarheit sollte in Erwägungsgrund 23 die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 erwähnt werden, ähnlich wie die Anwendung der Richtlinie 2016/680 für die Mitgliedstaaten.
63. Schließlich ist eine wirksame Aufsicht nur möglich, wenn den nationalen Aufsichtsbehörden und dem EDSB gleichermaßen angemessene Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Wir schlagen daher vor, in Artikel 27 eine Artikel 26 Absatz 3 ähnliche Bestimmung aufzunehmen, in der die EU-Haushaltsbehörde aufgefordert wird, dem EDSB angemessene Ressourcen zur Verfügung zu stellen.

### 3.6 Nationale Aufsichtsbehörden

64. Artikel 26 Absatz 1 verweist lediglich auf Artikel 6 im Zusammenhang mit der Rechtmäßigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten, die die nationale Aufsichtsbehörde kontrolliert. Die nationalen Aufsichtsbehörden sind jedoch zuständig für die Gewährleistung der Einhaltung der Vorschriften bezüglich aller personenbezogenen Daten, die im Einklang mit der vorgeschlagenen Verordnung verarbeitet werden können, so z. B. die in Artikel 5 genannten Daten und die Protokolle. **Der derzeitige Wortlaut sollte daher geändert werden, beispielsweise durch Streichung des Satzteils „gemäß Artikel 6“.**
65. In Artikel 19 und Artikel 27 Absatz 2 ist die Rede von zwei Arten von Aufsichtsbehörden, nämlich „Aufsichtsbehörde“ und „nationale Aufsichtsbehörde“. Hier sollte die Bedeutung geklärt werden, und falls erforderlich, sollte der Ausdruck „die Aufsichtsbehörde“ gestrichen werden.

## 3. SCHLUSSFOLGERUNG

66. Nach sorgfältiger Analyse des Vorschlags für das ECRIS-TCN spricht der EDSB die folgenden Empfehlungen aus:

67. Der EDSB empfiehlt, bei der Einrichtung einer neuen zentralen Datenbank der EU und der Änderung des derzeitigen Rechtsakts über ECRIS den Vorgaben der Charta der Grundrechte der EU für eine rechtmäßige Einschränkung von Grundrechten Genüge zu tun und im Zusammenhang mit dem Vorschlag für eine Verordnung ein ausreichendes Schutzniveau zu bieten.
68. Der EDSB erinnert insbesondere daran, dass objektive Beweise für die Notwendigkeit der Einrichtung eines zentralen Systems auf EU-Ebene vorgelegt werden müssen. Vor diesem Hintergrund sollten zunächst die Auswirkungen von Interoperabilität auf die Grundrechte geprüft und ihre Zwecke ebenso wie die Zwecke von ECRIS genau definiert werden. Zu diesem Aspekt sollte dem Verordnungsvorschlag eine angemessene Abschätzung der Folgen für die Grundrechte auf Privatsphäre und Datenschutz sowie für die Konzentration aller Systeme bei einer einzigen Agentur beigefügt werden.
69. Die Einrichtung einer neuen zentralen Datenbank der EU und die Änderung des bestehenden Rechtsakts über ECRIS sollte den Vorgaben für eine rechtmäßige Einschränkung von Grundrechten im Einklang mit der ständigen Rechtsprechung entsprechen. Hierzu sollten die über Strafverfahren hinausgehenden anderen Zwecke, für die ECRIS und ECRIS-TNC eingesetzt werden sollen, auf ihre Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit geprüft und im Einklang mit dem Datenschutzgrundsatz der Zweckbindung klar definiert werden. Darüber hinaus sollte der Zugang zu ECRIS-TNC für Einrichtungen der Union dem Zweck des derzeitigen ECRIS entsprechen und das Recht von EU-Bürgern und Drittstaatsangehörigen auf Gleichbehandlung wahren sowie auf die Aufgaben innerhalb ihres Mandats beschränkt sein, für die ein Zugriff unbedingt erforderlich ist. Jede beabsichtigte Ausweitung bestehender Zwecke sollte im Wege eines Artikels umgesetzt werden (ein Erwägungsgrund reicht nicht aus).
70. Da bei ECRIS-TCN ihrem Wesen nach sehr sensible personenbezogene Daten verarbeitet werden, empfiehlt der EDSB gemäß dem Grundsatz der Notwendigkeit angemessene Bedingungen für die Verarbeitung personenbezogener Daten aufzunehmen: Ein „Treffer“ sollte nur ausgelöst werden, wenn es dem ersuchten Mitgliedstaat nach seinem nationalen Recht gestattet ist, Informationen über strafrechtliche Verurteilungen zu anderen Zwecken als Strafverfahren bereitzustellen. Die Verarbeitung von Fingerabdrücken sollte im Umfang begrenzt werden und nur dann erfolgen, wenn die Identität eines bestimmten Drittstaatsangehörigen nicht auf anderem Wege festgestellt werden kann. Im Hinblick auf Gesichtsbilder empfiehlt der EDSB, eine evidenzgestützte Beurteilung der Notwendigkeit der Erfassung solcher Daten und ihrer Verwendung für Überprüfungs- und/oder Identifizierungszwecke vorzunehmen bzw. vorzulegen.
71. Des Weiteren sollten eu-LISA und die Zentralbehörden der Mitgliedstaaten als gemeinsam für die Verarbeitung Verantwortliche benannt werden, da sie gemeinsam für die Festlegung der Ziele und Mittel der geplanten Verarbeitungstätigkeiten verantwortlich sind. Die Bezeichnung von eu-LISA als Verarbeiter würde den Status quo nicht angemessen wiedergeben und wäre der Gewährleistung eines hohen Datenschutzniveaus oder den berechtigten Interessen der Mitgliedstaaten nicht zuträglich. Ferner sollte im ECRIS-TCN-Vorschlag klar zum Ausdruck gebracht werden, dass eu-LISA für alle Verstöße gegen diesen Verordnungsvorschlag oder gegen die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 haftet.

72. Neben den wichtigsten Bedenken, die vorstehend genannt wurden, betreffen die Empfehlungen des EDSB in der vorliegenden Stellungnahme Verbesserungen an den vorgeschlagenen Bestimmungen in Bezug auf:

- Verweise auf die Anwendbarkeit der Richtlinie 2016/680 und der Verordnung (EG) Nr. 45/2001,
- die Rechte der betroffenen Person,
- Statistiken, Zentralregister und Überwachung,
- Datensicherheit,
- die Rolle des EDSB,
- nationale Aufsichtsbehörden.

73. Der EDSB ist gerne bereit, auch weiterhin im Hinblick auf den Verordnungs- und den Richtlinienvorschlag, aber auch auf etwaige Delegierte Rechtsakte oder Durchführungsrechtsakte, die möglicherweise im Anschluss an die vorgeschlagenen Instrumente angenommen werden, sowie auf die Verarbeitung personenbezogener Daten beratend tätig zu sein.

Brüssel,

Giovanni BUTTARELLI  
Europäischer Datenschutzbeauftragter

## Endnoten

---

<sup>1</sup> ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

<sup>2</sup> ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1.

<sup>3</sup> ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1.

<sup>4</sup> ABl. L 350 vom 30.12.2008, S. 60.

<sup>5</sup> ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 89.

<sup>6</sup> COM(2017) 344 final.

<sup>7</sup> SWD(2017) 248 final.

<sup>8</sup> COM(2017) 341 final. Dem Bericht ist eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen beigelegt, SWD(2017) 242 final.

<sup>9</sup> COM(2017) 341 final, S. 15f.

<sup>10</sup> Begründung des Vorschlags, COM(2017) 344 final, S. 2.

<sup>11</sup> COM (2015) 185 final.

<sup>12</sup> Gemeinsame Erklärung über die Gesetzgebungsprioritäten der EU für 2017,

[https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/joint-declaration-legislative-priorities-2017-jan2017\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/joint-declaration-legislative-priorities-2017-jan2017_de.pdf)

<sup>13</sup> Begründung des Vorschlags, COM(2017) 344 final, S. 3; beigelegtes „Analytical Supporting Document“, SWD(2017) 248 final, S. 3.

<sup>14</sup> Begründung des Vorschlags, COM(2017) 344 final, S. 3, 5, 9.

<sup>15</sup> Fahrplan zur Verbesserung des Informationsaustauschs und des Informationsmanagements einschließlich von Interoperabilitätslösungen im Bereich Justiz und Inneres, 9368/1/16, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9368-2016-REV-1/de/pdf>; Rat, erster Bericht vom 8. November 2016, <http://statewatch.org/news/2016/dec/eu-council-info-exchang-interop-sop-13554-REV-1-16.pdf>; Rat, zweiter Bericht vom 11. Mai 2017, <http://www.statewatch.org/news/2017/may/eu-council-information-management-strategy-second-implementation-report-8433-17.pdf>;

<sup>16</sup> COM(2016) 731 final.

<sup>17</sup> Begründung des Vorschlags, COM(2017) 344 final, S. 4.

<sup>18</sup> A8-0219/2016.

<sup>19</sup> PE 612.310v01-00.

<sup>20</sup> Ergebnis der Tagung des Rates (JI), 9979/16, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9979-2016-INIT/en/pdf>.

<sup>21</sup> Siehe die Tagesordnung des AStV am 29. November 2017, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/CM-5236-2017-INIT/en/pdf>.

<sup>22</sup> Stellungnahme des EDSB zu dem Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates über die Durchführung und den Inhalt des Austauschs von Informationen aus den Strafregistern zwischen den Mitgliedstaaten (KOM(2005) 690 endg.), ABl. C 313 vom 20.12.2006, S. 26, [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/06-05-29\\_criminal\\_records\\_de.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/06-05-29_criminal_records_de.pdf).

<sup>23</sup> EDSB, Stellungnahme 3/2016 zu ECRIS, [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-04-13\\_ecris\\_de.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-04-13_ecris_de.pdf).

<sup>24</sup> EDPS, Stellungnahme 3/2016 zu ECRIS, S. 12 mit Verweis 38 auf EDSB, Stellungnahme von 2006.

<sup>25</sup> Folgenabschätzung, SWD(2016) 4 final, S. 29.

<sup>26</sup> Begründung des Vorschlags, COM(2017) 344 final, S. 6.

<sup>27</sup> Begründung des Vorschlags, COM(2017) 344 final, S. 9.

<sup>28</sup> Begründung des Vorschlags, COM(2017) 344 final, S. 9.

<sup>29</sup> Analytical Supporting Document, SWD(2017) 248 final, S. 10.

<sup>30</sup> Analytical Supporting Document, SWD(2017) 248 final, S. 12.

<sup>31</sup> EDSB, „Beurteilung der Erforderlichkeit von Maßnahmen, die das Grundrecht auf Schutz personenbezogener Daten einschränken: Ein Toolkit, [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-06-01\\_necessity\\_toolkit\\_final\\_de.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-06-01_necessity_toolkit_final_de.pdf).

<sup>32</sup> COM(2017) 341 final, S. 4.

<sup>33</sup> Gemäß dem Haupt-Prüm-Beschluss (2008/615/JI) sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Regeln und Verfahren für den automatisierten Abruf und die Weiterleitung von „Fundstellendatensätzen“ in nationalen DNA-Analyse-Dateien festzulegen; dabei handelt es sich um Daten mit individuellen DNA-Profilen, die zur Feststellung einer Übereinstimmung oder eines „Treffers“ genauso wie Fingerabdruckdaten oder bestimmte Daten aus Fahrzeugregistern verwendet werden dürfen. Ein zweiter Beschluss (2008/616/JI) enthält detaillierte technische

---

Maßnahmen zur Umsetzung des Haupt-Prüm-Beschlusses, darunter beispielsweise Leitlinien zu den technischen Anforderungen für die Erstellung von DNA-Profilen.

<sup>34</sup> Analytical Supporting Document, SWD(2017) 248 final, S. 14.

<sup>35</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, [Bessere Ergebnisse durch bessere Rechtsetzung – Eine Agenda der EU](#) und [Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über bessere Rechtsetzung](#).

<sup>36</sup> EDSB, Stellungnahme 9/2017 zu dem Vorschlag für eine Verordnung über eu-LISA, [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-10-10\\_eu\\_lisa\\_opinion\\_de.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-10-10_eu_lisa_opinion_de.pdf)

<sup>37</sup> EDSB, Erklärung zum Konzept der Interoperabilität im Bereich Migration, Asyl und Sicherheit, 15.5.2017, [https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/other-documents/interoperability-field-migration-asylum-and\\_en](https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/other-documents/interoperability-field-migration-asylum-and_en); EDSB, Reflexionspapier zur Interoperabilität von Informationssystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-11-16\\_opinion\\_interoperability\\_de\\_0.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-11-16_opinion_interoperability_de_0.pdf).

<sup>38</sup> Artikel 1, Artikel 2, Artikel 22 Absatz 1 des Vorschlags für eine Verordnung über ECRIS-TCN.

<sup>39</sup> Änderungsantrag 3 zu dem Entwurf des Berichts, erarbeitet von MdEP Daniel Dalton.

<sup>40</sup> Siehe EDSB, Stellungnahme 3/2016 zu ECRIS.

<sup>41</sup> Änderungsantrag 23 zu dem Entwurf des Berichts, erarbeitet von MdEP Daniel Dalton.

<sup>42</sup> Siehe beispielsweise Artikel 30 des Vorschlags für ein Einreise-/Ausreisensystem, COM(2016) 194 final, über die Benennung einer Zentralbehörde für den Zugang für Europol. An Artikel 30 wurde vom Europäischen Parlament keine Änderung vorgenommen, das seine Position in erster Lesung am 25. Oktober 2017 verabschiedet hat, P8\_TA(2017)0412.

<sup>43</sup> Artikel 47 Absatz 1 des SIS-Vorschlags über die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, COM(2016) 883 final. Bezüglich des Zugangs von EBCG zum SIS siehe EDSB, Stellungnahme 7/2017 über die neue Rechtsgrundlage für das Schengener Informationssystem, Punkte 25, 28.

<sup>44</sup> EuGH, Digital Rights Ireland Ltd, C-293/12, Rn. 54, 60; EuGH, Gutachten 1/15, Rn. 141.

<sup>45</sup> Erwägungsgrund 94 der Richtlinie (EU) 2016/680 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates.

<sup>46</sup> Artikel 1 Absatz 1, Artikel 5, Artikel 7 Absatz 3 und 5 des Entwurfs einer Verordnung, COM(2017) 344 final.

<sup>47</sup> Siehe Artikel 9 der Verordnung 2016/679 und Artikel 10 der Richtlinie 2016/680.

<sup>48</sup> Siehe ferner EDSB, Reflexionspapier zur Interoperabilität von Informationssystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-11-16\\_opinion\\_interoperability\\_de\\_0.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-11-16_opinion_interoperability_de_0.pdf).

<sup>49</sup> Artikel 20 der Richtlinie 2016/680 und Artikel 27 des Vorschlags für eine Verordnung über den 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, COM(2017) 8 final.

<sup>50</sup> EGMR. S. und Marper gegen UK, Rn. 68, 84, 85; EuGH, C-291/12, M. Schwarz gegen Stadt Bochum, Rn. 26-27.

<sup>51</sup> EDSB, Stellungnahme 6/2016 zum zweiten Paket „Intelligente Grenzen“, Punkt 37 und Fußnote 53.

<sup>52</sup> FRA, Gutachten zum Austausch von Informationen über Drittstaatsangehörige im Rahmen eines möglichen künftigen Systems zur Ergänzung des Europäischen Strafregisterinformationssystems, Dezember 2015, S. 17.

<sup>53</sup> Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zum Dokument Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über den Austausch von Strafregisterinformationen zwischen den Mitgliedstaaten mittels des Europäischen Strafregisterinformationssystems (ECRIS), SWD(2017) 242 final, Abschnitt 1.8, S. 11.

<sup>54</sup> COM(2016) 883 final.

<sup>55</sup> Siehe ferner EDSB, Stellungnahme 7/2016 zum ersten Reformpaket zur Überarbeitung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (Eurodac-Verordnung, EASO-Verordnung und Dublin-Verordnung), Punkt 19-23; EDSB, Stellungnahme 7/2017 über die neue Rechtsgrundlage für das Schengener Informationssystem, Punkt 17-18.

<sup>56</sup> Artikel 29-Datenschutzgruppe, Stellungnahme 1/2010 zu den Begriffen „für die Verarbeitung Verantwortlicher“ und „Auftragsverarbeiter“, S. 38.

<sup>57</sup> EDSB, Stellungnahme 3/2017 zum ETIAS-Vorschlag, Punkt 83-87; EDSB, Stellungnahme 6/2016 zum zweiten Paket „Intelligente Grenzen“, Punkt 49.

<sup>58</sup> EDSB, Stellungnahme 9/2017 zu eu-LISA.

<sup>59</sup> EDSB, Stellungnahme 6/2016 zum zweiten Paket „Intelligente Grenzen“, Punkt 70.



---

<sup>60</sup> EDSB, Stellungnahme 3/2017 zu dem Vorschlag für ein Europäisches Reiseinformations- und genehmigungssystem, Punkt 108.

<sup>61</sup> EDSB, Stellungnahme 7/2017 zur neuen Rechtsgrundlage für das Schengener Informationssystem, Punkt 36.