



Formelle Bemerkungen des EDSB zum Entwurf der Durchführungsverordnung der Kommission über die technischen und operativen Spezifikationen des technischen Systems für den grenzüberschreitenden Austausch von Nachweisen und die Anwendung des Grundsatzes der einmaligen Erfassung gemäß der Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates

1. Einleitung und Hintergrund

- Der Entwurf der Durchführungsverordnung der Kommission über die technischen und operativen Spezifikationen des technischen Systems für den grenzüberschreitenden Austausch von Nachweisen und die Anwendung des Grundsatzes der einmaligen Erfassung gemäß der Verordnung (EU) 2018/1724¹ des Europäischen Parlaments und des Rates (im Folgenden: Entwurf der Durchführungsverordnung) legt ein technisches System für den Austausch von Nachweisen fest, so wie dies für die in Anhang II zur Verordnung aufgelisteten Online-Verfahren sowie die in den Richtlinien 2005/36/EG², 2006/123/EG³, 2014/24/EU⁴ und 2014/25/EU⁵ des Europäischen Parlaments und des Rates vorgesehenen Verfahren erforderlich ist.
- Diese formellen Bemerkungen ergehen in Beantwortung des vom 31. März 2021 datierenden Konsultationsersuchens der Europäischen Kommission gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725 (im Folgenden: EU-DSVO)⁶.

¹ Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 2. Oktober 2018 über die Einrichtung eines einheitlichen digitalen Zugangstors zu Informationen, Verfahren, Hilfs- und Problemlösungsdiensten und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 (ABl. L 295, 21.11.2018, S. 1). Im August 2017 gab der EDSB seine Stellungnahme 8/2017 zu dem Vorschlag der Kommission für eine Verordnung über die Einrichtung eines zentralen digitalen Zugangstors und den Grundsatz der „einmaligen Erfassung“ ab https://edps.europa.eu/sites/default/files/publication/17-08-01_sdg_opinion_en_0.pdf.

² Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. L 255 vom 30.9.2005, S. 22).

³ Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (ABl. L 376, 27.12.2006, S. 36).

⁴ Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG (ABl. L 94, 28.3.2014, S. 65).

⁵ Richtlinie 2014/25/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/17/EG (ABl. L 94, 28.3.2014, S. 243).

⁶ Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG (ABl. L 295, 21.11.2018, S. 39).

- Bereits am 12. Februar 2021 wurde dem EDSB der Entwurf der Datenschutz-Folgenabschätzung zum Entwurf der Durchführungsverordnung (Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen) zum Zwecke informeller Bemerkungen zugeleitet. Am 26. März 2021 übermittelte die Europäische Kommission dem EDSB eine aktualisierte Fassung des Entwurfs der Datenschutz-Folgenabschätzung. Der EDSB hat sich in seinen nachstehenden Bemerkungen auf die Bestimmungen des Vorschlags beschränkt, die unter dem Blickwinkel des Datenschutzes relevant sind.
- Die vorliegenden formellen Bemerkungen schließen künftige zusätzliche Kommentare oder Empfehlungen des EDSB nicht aus, insbesondere falls weitere Probleme festgestellt oder neue Informationen bekannt werden sollten. Diese formellen Bemerkungen lassen etwaige künftige Maßnahmen, die der EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß Artikel 58 der Verordnung (EU) 2018/1725 ergreifen mag, unberührt.

2. Hauptmerkmale des technischen Systems zur einmaligen Erfassung (im Englischen: Once-Only Technical System, abgekürzt OOTS)

- Artikel 14 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1724 bestimmt, dass die Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten ein **technisches System für den automatisierten Austausch von Nachweisen** zwischen zuständigen Behörden in verschiedenen Mitgliedstaaten einrichtet.
- Dieses technische System (OOTS) soll den automatisierten grenzüberschreitenden Austausch von Nachweisen unter den zuständigen Behörden nach dem Grundsatz der einmaligen Erfassung⁷ ermöglichen, jedoch nur auf **ausdrückliches Ersuchen** von Bürgern oder Unternehmen. Dem liegt die Erwägung zugrunde, dass zum einen Bürger und Unternehmen Behörden dieselben Daten nicht mehr als einmal vorlegen müssen und dass diese Daten auf Ersuchen des Nutzers auch für die Zwecke der grenzüberschreitenden Abwicklung von Online-Verfahren, an denen grenzüberschreitende Nutzer beteiligt sind, verwendet werden können⁸. Die Verordnung (EU) 2018/1724 sieht auch vor, dass der Nutzer die Möglichkeit haben sollte, die von der anfordernden zuständigen Behörde zu verwendenden Nachweise **vorab einzusehen** und zu entscheiden, ob er mit dem Austausch von Nachweisen fortfährt oder nicht⁹. Die **Verfahren, für die der Austausch von Nachweisen über das technische System (OOTS) möglich ist, sind** in Artikel 14 Absatz 1 und Anhang II der Verordnung (EU) 2018/1724 festgelegt.

⁷ Außer auf sein ausdrückliches Ersuchen des Nutzers ist den zuständigen Behörden die Verwendung des technischen Systems nur gestattet, sofern in den Rechtsvorschriften der Union oder der einzelnen Mitgliedstaaten nicht anders vorgesehen (Artikel 14 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2018/1724).

⁸ Siehe Erwägungsgrund 44 der Verordnung (EU) 2018/1724.

⁹ Siehe Artikel 14 Absatz 3 Buchstabe f und Absatz 5 der Verordnung (EU) 2018/1724.

- Aus dem Entwurf der Durchführungsverordnung der Kommission geht hervor, dass das technische System (OOTS) aus **mehreren Komponenten** bestehen wird, die in Artikel 2 umrissen sind. Eines der Anliegen des Entwurfs der Durchführungsverordnung ist die Festlegung klarer Regeln dafür, wer der Systemeigner ist und welche Verantwortlichkeiten sich daraus ergeben¹⁰.
- Die Komponenten, die den Mitgliedstaaten gehören und von ihnen betrieben werden, sind:
 - die relevanten **Verfahrensportale und das dazugehörige Back-end** der die Nachweise anfordernden Stelle, einschließlich eines Vorschaubereichs;
 - die **Datendienste** des Nachweislieferanten¹¹;
 - gegebenenfalls **intermediäre Plattformen**¹²;
 - **eIDAS-Knoten** für die Nutzerauthentifizierung und den Identitätsabgleich¹³;
 - **eDelivery-Zugangspunkt(e)**; und
 - die **Integrationelemente und Schnittstellen**, die erforderlich sind, um die nationalen Komponenten untereinander und mit den gemeinsamen Diensten zu verbinden¹⁴.

Im zweiten Erwägungsgrund des Entwurfs der Durchführungsverordnung der Kommission wird klargestellt, dass das technische System (OOTS) auf die

¹⁰ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Datenschutz-Folgenabschätzung, Beilage zum Dokument DURCHFÜHRUNGSVERORDNUNG DER KOMMISSION (EU) .../... vom XXX über die technischen und operativen Spezifikationen des technischen Systems für den automatisierten grenzüberschreitenden Austausch von Nachweisen und die Anwendung des Grundsatzes der einmaligen Erfassung gemäß der Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates, S.12-14 (im Folgenden: Datenschutz-Folgenabschätzung)

¹¹ „Datendienst“ ist definiert als ein technischer Dienst, über den ein Nachweislieferant Nachweisanfragen bearbeitet und Nachweise versendet (Artikel 1 Absatz 10 der Durchführungsverordnung der Kommission).

¹² Für den Abruf der Nachweise aus den jeweiligen Datenquellen innerhalb der Landesgrenzen (Zugriff auf nationale Register oder lokale Datenbanken) können die Mitgliedstaaten neue oder bestehende Infrastruktur für den Datenaustausch (auch als intermediäre Dienste bezeichnet) verwenden. (Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen über die Kostenschätzung für die Implementierung des technischen Systems zur einmaligen Erfassung für Mitgliedstaaten, S. 2). Siehe auch die Artikel 1 Absatz 6, 3, 4, 7, 16, 17 des Entwurfs der Durchführungsverordnung der Kommission.

¹³ Als grenzüberschreitendes Authentifizierungssystem sollte der gemäß der eIDAS-Verordnung implementierte eIDAS-Knoten verwendet werden. Siehe dazu auch die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen über die Kostenschätzung für die Implementierung des technischen Systems zur einmaligen Erfassung für Mitgliedstaaten, S. 2.

¹⁴ Datenschutz-Folgenabschätzung, S. 12. Siehe auch die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen über die Kostenschätzung für die Implementierung des technischen Systems zur einmaligen Erfassung für Mitgliedstaaten, Beilage zum Dokument Durchführungsverordnung der Kommission (EU) .../... vom XXX über die technischen und operativen Spezifikationen des technischen Systems für den automatisierten grenzüberschreitenden Austausch von Nachweisen und die Anwendung des Grundsatzes der einmaligen Erfassung gemäß der Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates, S. 2-4 (im Folgenden: Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen über die Kostenschätzung für die Implementierung des technischen Systems zur einmaligen Erfassung für Mitgliedstaaten).

bestehenden nationalen Verfahrensportale, Datendienste oder intermediären Plattformen, die für den nationalen Gebrauch geschaffen wurden, zurückgreifen sollte¹⁵.

- Zusätzlich zu den Komponenten, die den Mitgliedstaaten gehören und von ihnen betrieben werden, umfasst das technische System (OOTS) eine Reihe sogenannter „**gemeinsamer Dienste**“¹⁶, die von der Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten **eingerrichtet wurden**, wobei die **Kommission Systemeigner und verantwortliche Stelle ist**¹⁷. Bei den gemeinsamen Diensten handelt es sich um:
 - das **Data Service Directory**;
 - den **Evidence Broker**;
 - das **Semantic Repository**;
 - das in Artikel 9 erwähnte **Common User Feedback Tool**¹⁸.

Die gemeinsamen Dienste sind notwendig zur Unterstützung des Nachweisaustauschs über das technische System (OOTS), der *direkt* zwischen den sogenannten nationalen eDelivery-Zugangspunkten erfolgt¹⁹. Laut der Datenschutz-Folgenabschätzung werden die personenbezogenen Daten der Nutzer des technischen Systems (OOTS) – z. B. die Nachweisanfragen oder über das technische System (OOTS) übermittelte Nachweise – von den gemeinsamen Diensten auf keine sonstige Weise empfangen, übermittelt, eingesehen oder verarbeitet²⁰.

3. Rollen und Verantwortlichkeiten

- Der EDSB begrüßt, dass im Entwurf der Durchführungsverordnung die jeweiligen Rollen und Verantwortlichkeiten der Mitgliedstaaten als Nachweise anfordernde

¹⁵ Siehe auch Erwägungsgrund 13 des Entwurfs der Durchführungsverordnung der Kommission.

¹⁶ Datenschutz-Folgenabschätzung, S. 13-14.

¹⁷ Siehe auch die Artikel 4 und 22 Absatz 1 des Entwurfs der Durchführungsverordnung der Kommission.

¹⁸ Artikel 4 des Entwurfs der Durchführungsverordnung der Kommission. Die einzelnen Dienste sind in Artikel 1 sowie den Artikeln 5 bis 9 des Entwurfs der Durchführungsverordnung der Kommission genauer definiert und geregelt.

¹⁹ Datenschutz-Folgenabschätzung, S. 14. Zum Beispiel: „[d]er Evidence Broker hilft der Nachweise anfordernden Stelle festzustellen, welche Art Nachweis eines anderen Mitgliedstaats dem Nachweis, den er für die Zwecke eines nationalen Verfahrens braucht, gleichwertig ist ... Dieser Service beruht auf dem Data Service Directory, das eine Liste der Nachweislieferanten und der von diesen gelieferten Nachweise enthält. Anhand des Data Service Directory kann die Nachweise anfordernde Stelle auch feststellen, welches Sicherheitsniveau für die verschiedenen Nachweislieferanten und Arten von Nachweisen für die Nutzerauthentifizierung und sonstigen Merkmale über den eIDAS-Datensatz hinaus erforderlich ist. Das Semantic Repository enthält die semantischen Spezifikationen, derer die Nachweislieferanten, Nachweise anfordernden Stellen und der Nutzer bedürfen, um beim Nachweisaustausch über das technische System (OOTS) das gegenseitige Verstehen und die sprachübergreifende Interpretation sicherzustellen“ (Id.).

²⁰ Id.

Stellen und Nachweislieferanten wie auch diejenigen der Kommission in den Kapiteln III, IV, V und VI angegeben sind.

3.1 Die Verantwortlichkeiten und Rollen der Mitgliedstaaten

- Was Artikel 27 („Verarbeitung personenbezogener Daten“) angeht, ist der EDSB der Ansicht, dass der Entwurf der Durchführungsverordnung, wenn man die in den Kapiteln II bis IV festgelegten Verantwortlichkeiten der Mitgliedstaaten berücksichtigt, richtigerweise vorsieht, dass *„die Mitgliedstaaten [i]n Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten in den gemäß Artikel 27 ihnen gehörenden Komponenten des technischen Systems (OOTS) als Verantwortliche im Sinne der Definition in Artikel 4 Nummer 7 der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates handeln“*.
- Der EDSB merkt an, dass es in der Datenschutz-Folgenabschätzung des Weiteren heißt, dass die Mitgliedstaaten als *separate* Verantwortliche im Sinne der Definition in Artikel 4 Nummer 7 der Verordnung (EU) 2016/679 handeln²¹. Diesbezüglich merkt der EDSB an, dass die **Mitgliedstaaten in der Tat, was ihre jeweiligen nationalen Systeme angeht, separate Verantwortliche sind** und in Bezug auf jede Nachweisanfrage ihre eigenen (separaten) Zwecke verfolgen und dass jeder Mitgliedstaat allein und unabhängig von den anderen bei der Organisation seiner jeweiligen nationalen Systeme²² nach dem nationalen Recht zur Umsetzung der Richtlinien, die in den Anwendungsbereich des einheitlichen Zugangstors für den grenzüberschreitenden Austausch von Nachweisen fallen, handelt.
- Auch wenn hinsichtlich der Governance des technischen Systems (OOTS) in Artikel 19 des Entwurfs der Durchführungsverordnung der Kommission klargestellt wird, dass die Mitgliedstaaten weiterhin eine wichtige Rolle spielen werden, meint der EDSB, dass sie nicht allein deswegen als gemeinsam Verantwortliche einzustufen sind, da jeder Mitgliedstaat weiterhin in der Lage bleibt, die Zwecke und wesentlichen Mittel für seine eigene Verarbeitung personenbezogener Daten unabhängig zu bestimmen (siehe auch nachstehenden Abschnitt 3.2).

²¹ *Ebenda*, S. 13.

²² *Id.*

3.2 Die Verantwortlichkeiten und Rollen der Kommission

- Was die Rolle der Kommission angeht, so wird ihr im Entwurf der Durchführungsverordnung nicht die Rolle eines Verantwortlichen oder Auftragsverarbeiters zugewiesen; vielmehr werden darin die Kommission als der „Eigner“ der gemeinsamen Dienste bezeichnet und eine Reihe von Verantwortlichkeiten festgelegt. Insbesondere ist die Kommission verantwortlich für:

(a) Entwicklung, Verfügbarkeit, Überwachung, Aktualisierung, Wartung und Hosting der gemeinsamen Dienste;

(b) die Gewährleistung der Sicherheit der gemeinsamen Dienste durch Prävention gegen unbefugte Zugriffe, Dateneingaben und Einsichtnahmen in Daten, Datenänderungen oder -löschungen sowie durch Aufdeckung von Sicherheitsverletzungen²³.

Der Entwurf der Durchführungsverordnung weist der Kommission auch die Verantwortung dafür zu, die gemeinsame Dienste in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten zu errichten, die die vorgesehenen Nutzer der gemeinsamen Dienste sind²⁴. Zur Gewährleistung der Interoperabilität muss die Kommission auch bei der Entwicklung der High-Level-Architecture mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, wobei dies detaillierte Austauschprotokolle, technische Spezifikationen, Normen und dazugehörige Dienste umfasst.²⁵

- Hinsichtlich der **Governance** des technischen Systems (OOTS) in seiner Gesamtheit (d. h. sämtlicher Komponenten) bestimmt der Entwurf der Durchführungsverordnung, dass die Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten im Rahmen der gemäß Artikel 29 der Verordnung (EU) 2018/1724 eingerichteten Koordinierungsgruppe für das Zugangstor

“(a) die Aufsicht über Einrichtung und Inbetriebnahme des technischen Systems (OOTS) führt, wozu auch die Implementierung der in Artikel 4 Absatz 2 genannten High-Level-Architecture des technischen Systems (OOTS) gehört;

(b) die Prioritäten für die Weiterentwicklung und Verbesserung des technischen Systems (OOTS) festlegt;

(c) den voraussichtlichen Zeitplan für regelmäßige Aktualisierungen und Anpassungen der technischen und operativen Spezifikationen bestimmt;

(d) die Kriterien für die Konformitätsprüfungen bestimmt, um die ordnungsgemäße Implementierung der technischen und operativen Spezifikationen sowie das ordnungsgemäße Funktionieren des technischen Systems (OOTS) zu gewährleisten;

²³ Artikel 21 des Entwurfs der Durchführungsverordnung der Kommission.

²⁴ Artikel 4 Absatz 1 des Entwurfs der Durchführungsverordnung der Kommission.

²⁵ Artikel 4 Absatz 2 des Entwurfs der Durchführungsverordnung der Kommission.

(e) Risikomanagementpläne für die Ermittlung der Risiken, die Bewertung ihrer möglichen Auswirkungen und die Planung von Gegenmaßnahmen mit angemessenen technischen und organisatorischen Maßnahmen für den Fall von Vorfällen erlässt.²⁶

- Darüber hinaus benennen sowohl die Kommission als auch die Mitgliedstaaten **Kontaktstellen für den technischen Support**, um zu gewährleisten, dass Entwicklung, Betrieb und Wartung der relevanten Komponenten des technischen Systems (OOTS), für die sie gemäß Kapitel VI verantwortlich sind, in koordinierter Weise erfolgen²⁷.
- Wie vorstehend erwähnt, heißt es in der Datenschutz-Folgenabschätzung, dass die von der Kommission betriebenen Komponenten (d. h. die gemeinsamen Dienste) den Nachweisaustausch *direkt* zwischen den sogenannten nationalen eDelivery-Zugangspunkten der Mitgliedstaaten ermöglichen²⁸. Dabei, so heißt es, werden die personenbezogenen Daten der Nutzer des technischen Systems (OOTS) – z. B. die Nachweisanfragen oder über das technische System (OOTS) übermittelte Nachweise – von diesen Komponenten auf keine sonstige Weise empfangen, übermittelt, eingesehen oder verarbeitet²⁹.
- Der EDSB merkt des Weiteren an, dass Artikel 25 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2018/1724 vorsieht, dass die Kommission und die zuständigen Behörden direkt auf die Rückmeldungen von Nutzern zugreifen können, die über das in Absatz 1 des genannten Artikels erwähnte Instrument eingeholt werden, um darin angesprochene

²⁶ Artikel 19 des Entwurfs der Durchführungsverordnung der Kommission. Siehe auch Erwägungsgrund 18 „*Da die Errichtung des technischen Systems (OOTS) eine gemeinsame Verantwortung sowohl der Kommission als auch der Mitgliedstaaten ist, sollte die Koordinierungsgruppe für das Zugangstor bei der Governance des Systems eine zentrale Rolle spielen. Im Hinblick auf den technischen Charakter ihrer Arbeit und zur Gewährleistung der leichten Implementierbarkeit der Protokolle und Spezifikationen in bestehende nationale Systeme sollte die Arbeit der Koordinierungsgruppe für das Zugangstor von Experten unterstützt und vorbereitet werden, die sich zu themenbezogenen Arbeitspaketsitzungen treffen. Zur Gewährleistung einer schnellen Reaktion auf etwaige Vorfälle und Ausfälle, die Auswirkungen auf das Funktionieren des technischen Systems (OOTS) haben könnten, sollten die Kommission und die Mitgliedstaaten ein Netzwerk mit Kontaktstellen für den technischen Support einrichten und diese mit den zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlichen Befugnissen sowie ausreichenden Personal- und Finanzmitteln ausstatten*“.

²⁷ Artikel 20 des Entwurfs der Durchführungsverordnung der Kommission.

²⁸ Datenschutz-Folgenabschätzung, S. 14. Zum Beispiel: „*[d]er Evidence Broker hilft der Nachweise anfordernden Stelle festzustellen, welche Art Nachweis eines anderen Mitgliedstaats dem Nachweis, den er für die Zwecke eines nationalen Verfahrens braucht, gleichwertig ist ... Dieser Service beruht auf dem Data Service Directory, das eine Liste der Nachweislieferanten und der von diesen gelieferten Nachweise enthält. Anhand des Data Service Directory kann die Nachweise anfordernde Stelle auch feststellen, welches Sicherheitsniveau für die verschiedenen Nachweislieferanten und Arten von Nachweisen für die Nutzerauthentifizierung und sonstigen Merkmale über den eIDAS-Datensatz hinaus erforderlich ist. Das Semantic Repository enthält die semantischen Spezifikationen, derer die Nachweislieferanten, Nachweise anfordernden Stellen und der Nutzer bedürfen, um beim Nachweisaustausch über das technische System (OOTS) das gegenseitige Verstehen und die sprachübergreifende Interpretation sicherzustellen*“ (Id.).

²⁹ Id.

Probleme zu beheben³⁰. Dieses Instrument für Rückmeldungen ist laut dem Entwurf des Durchführungsbeschlusses der Kommission einer der „gemeinsamen Dienste“, dessen Eigner die Kommission ist. Des Weiteren merkt der EDSB an, dass Artikel 2 der Verordnung 2018/1724 vorsieht, dass die Kommission eine gemeinsame Nutzerschnittstelle verwaltet, die in das Portal „Ihr Europa“ integriert ist, welches Links zu Online-Verfahren enthalten wird, unter anderem zu den Verfahren, die unter Anhang II der genannten Verordnung fallen³¹.

- Der EDSB sieht keinen unmittelbaren Grund, der Einschätzung der Kommission, dass sie bezüglich des über das technische System (OOTS) stattfindenden Austauschs personenbezogener Daten unter den Mitgliedstaaten im Allgemeinen nicht als Verantwortlicher anzusehen sei, zu widersprechen. Im Entwurf der Durchführungsverordnung ist klar eine Rolle für die weitere Gestaltung und den Betrieb des technischen Systems (OOTS) vorgesehen, wobei diese Rolle in erster Linie darin besteht, die technischen Komponenten zu entwickeln, herauszugeben und zu betreiben, die den direkten Austausch personenbezogener Daten unter den Mitgliedstaaten ermöglichen und unterstützen, ohne jedoch die „wesentlichen Mittel“ der Verarbeitung zu bestimmen³². Da die Art dieser Komponenten in der Verordnung (EU) 2018/1724 und im Entwurf der Durchführungsverordnung klar abgegrenzt ist, würden die der Kommission zugewiesenen Aufgaben und Verantwortlichkeiten nach Ansicht des EDSB dieser nicht gestatten, einen entscheidenden Einfluss auf die Zwecke und (wesentlichen) Mittel der Verarbeitung auszuüben.
- Zur Gewährleistung der Beschränkung der Rolle der Kommission auf die eines bloßen Herausgebers „technischer Spezifikationen für das technische System (OOTS)“³³, dessen Betrieb der (ausschließlichen) Kontrolle der Mitgliedstaaten unterliegt, empfiehlt der EDSB, dass die eingeschränkte Rolle, die die Kommission in der

³⁰ Artikel 25 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1724 schreibt vor, dass das Instrument für Rückmeldungen den Nutzern die anonyme Problemmeldung ermöglicht.

³¹ Siehe auch Artikel 21 der Verordnung (EU) 2018/1724. Artikel 24 der Verordnung (EU) 2018/1724 schreibt vor, dass die zuständigen Behörden und die Kommission sicherstellen, dass Statistiken über die Aufrufe des Zugangstors und der mit dem Zugangstor verknüpften Internetseiten durch Nutzer – unter Wahrung von deren Anonymität – erhoben werden, um die Funktionsweise des Zugangstors zu verbessern.

³² Wesentliche Mittel sind z. B. die Art der verarbeiteten personenbezogenen Daten („Welche Daten werden verarbeitet?“), die Dauer der Verarbeitung („Wie lange werden sie verarbeitet?“), die Empfängerkategorien („Wer hat Zugriff darauf?“) sowie die Kategorien betroffener Personen („Wessen personenbezogene Daten werden verarbeitet?“) (Siehe dazu auch die vom Europäischen Datenschutzausschuss am 2. September 2020 herausgegebenen Richtlinien 07/2020 „Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR Version 1.0“, Rn. 38,

https://edpb.europa.eu/sites/default/files/consultation/edpb_guidelines_202007_controllerprocessor_en.pdf.)

Siehe auch die Leitlinien des EDSB zu den Begriffen „Verantwortlicher“, „Auftragsverarbeiter“ und „gemeinsam Verantwortliche“ nach der Verordnung (EU) 2018/1725, 7. November 2019, S.9 und S.16-17, [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-11-](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-11-07_edps_guidelines_on_controller_processor_and_jc_reg_2018_1725_en.pdf)

[07_edps_guidelines_on_controller_processor_and_jc_reg_2018_1725_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-11-07_edps_guidelines_on_controller_processor_and_jc_reg_2018_1725_en.pdf).

³³ Datenschutz-Folgenabschätzung, S. 13.

Governance-Struktur des technischen Systems (OOTS) spielt, klarer geregelt werden sollte (indem z. B. klargestellt wird, dass die in Artikel 19 genannten Tätigkeiten von den Mitgliedstaaten mit Unterstützung seitens der Kommission ausgeübt werden)³⁴. In seinen Leitlinien über die Begriffe des Verantwortlichen und des Auftragsverarbeiters hat der EDSA dazu klargestellt: „**Ist der Verantwortliche spezifisch gesetzlich bestimmt, ist dies für die Bestimmung, wer als Verantwortlicher handelt, maßgeblich. Dies setzt voraus, dass der Gesetzgeber diejenige Stelle als Verantwortlichen bestimmt hat, die in der Lage ist, echte Kontrolle auszuüben.**“³⁵ Folglich sollten die weitere Gestaltung und der Betrieb des technischen Systems (OOTS) weiter der (ausschließlichen) Kontrolle der Mitgliedstaaten unterliegen; die unterstützende Rolle der Kommission sollte klarer abgegrenzt werden, genauso wie das Verfahren, das den Mitgliedstaaten als den Verantwortlichen ermöglicht, Entscheidungen über die weitere Gestaltung und den Betrieb des technischen Systems (OOTS) zu treffen und weiterhin in der Lage zu bleiben, die Zwecke und wesentlichen Mittel ihrer eigenen Verarbeitungstätigkeiten unabhängig zu bestimmen.

³⁴ Man vergleiche z. B. die Rolle der Kommission mit der Rolle der Europäischen Kommission in der digitalen eHealth-Diensteinfrastruktur („eHDSI“), wo die Kommission zwar an einigen der Verfahren bezüglich der Entwicklung technischer und operativer Lösungen sowie an den Sicherheitselementen des Systems mitwirkt, ihre Rolle jedoch in Artikel 6 des Entwurfs für den Durchführungsbeschluss klar als technische Unterstützung für die dem Netzwerk für elektronische Gesundheitsdienste (eHealth-Netzwerk) zugewiesenen Aufgaben und Verantwortlichkeiten bezeichnet ist. Nähere Informationen dazu sind der Gemeinsamen Stellungnahme des EDSA und des EDSB 1/2019 zur Verarbeitung von Patientendaten und zur Rolle der Europäischen Kommission in der digitalen eHealth-Diensteinfrastruktur (eHDSI), insbesondere Nrn. 14-18 zu entnehmen, abrufbar unter <https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/edpbedps-joint-opinion/edpb-edps-joint-opinion-12019-processing>.

³⁵ Vom Europäischen Datenschutzausschuss am 2. September 2020 herausgegebene Richtlinien „07/2020 Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR Version 1.0, 2 September 2020“, Nr. 21, abrufbar unter: https://edpb.europa.eu/sites/default/files/consultation/edpb_guidelines_202007_controllerprocessor_en.pdf.

4. Zusätzliche Bemerkungen

- Der EDSB begrüßt die Spezifikation der Parameter, die in der Übermittlung **der Nachweisanfragen** der Nachweise anfordernden Stelle (d. h. der zuständigen Behörde, die für eine oder mehrere der Verwaltungsverfahren verantwortlich ist, die durch das einheitliche digitale Zugangstor erleichtert werden) an den Nachweislieferanten (d. h. die für die ordnungsgemäße Ausstellung des für das betreffende Verwaltungsverfahren erforderlichen Nachweises zuständige Behörde) enthalten sein müssen³⁶. Diese Anforderungen sind im Hinblick auf die Einhaltung der Datenschutzgrundsätze der Datenminimierung und Richtigkeit gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstaben c und d der Verordnung (EU) 2016/679 (im Folgenden: DSGVO)³⁷ in der Tat hilfreich. Zur Stärkung der Rechtssicherheit empfiehlt der EDSB, entsprechend den in der Datenschutz-Folgenabschätzung gegebenen Klarstellungen³⁸ die Bedeutung des Begriffs „**additional attributes**“ [zusätzliche Merkmale] in Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe g des Entwurfs der Durchführungsverordnung genauer klarzustellen.
- Der EDSB begrüßt, dass die Bestimmungen in Artikel 15 eine weitere Garantie für die Datenqualität bieten, indem sie dem Nutzer des technischen Systems die Möglichkeit geben, **Nachweise vorab einzusehen** sowie insbesondere *Nachweise und im Cache befindliche Daten aus dem Vorschaubereich dauerhaft zu löschen, falls sich ein Nutzer entscheidet, die Nachweise nicht im Verfahren zu verwenden oder falls der Nutzer den Vorschaubereich oder das Verfahrensportal verlässt, ohne die Verwendung des Nachweises ausdrücklich zu genehmigen* (Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe c).

³⁶ Artikel 13 [sic] (Nachweisanfrage).

³⁷ 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), (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1).

³⁸ Vgl. Datenschutz-Folgenabschätzung, S. 5 (*Soweit entweder zur Identifizierung oder zur Lokalisierung des Nachweises erforderlich, kann der Nachweislieferant verlangen, dass Nutzer zusätzliche Merkmale angeben, um auf bestimmte Arten von Nachweisen zuzugreifen ...*) sowie S. 8 (*Einige der derzeitigen Schwierigkeiten beim Identitäts- und Aufzeichnungsabgleich beruhen darauf, dass es verschiedene nationale Identifikationsnummern gibt, sogar mehrere Nummern für dieselbe Person, wobei sich einige dieser Nummern wie auch die Namen von Personen unter Umständen im Laufe der Zeit ändern. Dies ist ein allgemeines Problem, das nicht nur das technische System (OOTS) betrifft. Das technische System (OOTS) wird so gestaltet werden, dass es mit allen Lösungen funktioniert, die in der EU neu entwickelt und vereinbart werden. Erforderlichenfalls kann der Nachweislieferant verlangen, dass Nutzer für den Zugriff auf bestimmte Arten von Nachweisen zusätzliche Merkmale angeben. Gemäß dem Entwurf der Durchführungsverordnung werden diese Merkmale auch im Data Service Directory mitgeteilt werden. Gegebenenfalls wird die Nachweise anfordernde Stelle vom Nutzer verlangen müssen, die über den eIDAS-Datensatz hinaus relevanten zusätzlichen Merkmale für die Zwecke des Datenaustauschs einzugeben*).

- Artikel 10 („Erklärung für die Nutzer“) bestimmt, dass die Nachweise anfordernden Stellen sicherstellen müssen, dass ihre Verfahrensportale eine Erklärung zum technischen System (OOTS) und dessen Funktionen enthalten, die insbesondere auch darüber informiert, a) dass die Nutzer die Möglichkeit haben, vorab den Nachweis anzusehen und zu entscheiden, ob sie diesen für das Verfahren verwenden wollen oder nicht; und b) dass der vorab angesehene Nachweis im separaten Vorschaubereich im Sinne von Artikel 15 automatisch gelöscht wird, falls der Nutzer sich dafür entscheidet, ihn nicht für das Verfahren zu nutzen. Der EDSB empfiehlt, klarzustellen, dass die in diesem Artikel vorgesehene Erklärungspflicht die in der Verordnung (EU) 2016/679 vorgesehene Verpflichtung zur **Unterrichtung betroffener Personen** unberührt lässt.
- Der EDSB begrüßt, was die **Sicherheit** angeht, dass der Entwurf der Durchführungsverordnung auch auf die zu den Verantwortlichkeiten der Kommission³⁹ und der Mitgliedstaaten⁴⁰ gehörenden Sicherheitsaspekte eingeht. Sowohl durch die Verordnung (EU) 2016/679 als auch durch die Verordnung (EU) 2018/1725 wird die Pflicht auferlegt, geeignete technische und organisatorische Maßnahmen einzurichten, um ein dem Risiko angemessenes Sicherheitsniveau zu gewährleisten⁴¹. Diesbezüglich ist der EDSB der Ansicht, dass es besonders nützlich sein könnte, einen **Protokollierung und Überprüfung** vorsehenden Prozess in Erwägung zu ziehen, wenn es um die relevanten technischen und organisatorischen Maßnahmen zur Gewährleistung eines dem Risiko angemessenen Schutzniveaus geht. Dieser Prozess könnte aus einer eigenständigen Lösung bestehen, die lokal sowohl von der Kommission als auch von den Mitgliedstaaten verwaltet wird. Vorstellbar ist auch ein integrierter Ansatz, bei dem die Protokollanalyse zentral innerhalb des Verantwortungsbereichs der Kommission erfolgt. Diese Lösung könnte dazu beitragen, die Resilienz der Verarbeitungssysteme und Dienste im Sinne von Artikel 32 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2016/679 und Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2018/1725 zu verstärken.

³⁹ Artikel 21 („Verantwortlichkeiten der Kommission“):

Die Kommission ist als Eigner der gemeinsamen Dienste verantwortlich für: ... b) die Gewährleistung der Sicherheit der gemeinsamen Dienste durch Prävention gegen unbefugte Zugriffe, Dateneingaben und Einsichtnahmen in Daten, Datenänderungen oder Datenlöschungen sowie durch Aufdeckung von Sicherheitsverletzungen.

⁴⁰ Artikel 23 („Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten“)

Hinsichtlich der jeweiligen nationalen Komponenten des technischen Systems (OOTS), die in Artikel 2 Absatz 2 Buchstaben a bis e und g genannt sind, ist jeder Mitgliedstaat als deren Eigner anzusehen und verantwortlich für: ... b) die Gewährleistung der Sicherheit dieser Komponenten durch Prävention gegen unbefugte Zugriffe, Dateneingaben und Einsichtnahmen in Daten, Datenänderungen oder Datenlöschungen sowie durch Aufdeckung von Sicherheitsverletzungen.

⁴¹ Siehe auch die am 21. März 2016 herausgegebenen Leitlinien des EDSB zu den Sicherheitsvorkehrungen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten (https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-03-21_guidance_isr_en.pdf) und die am 23. März 2018 herausgegebenen Leitlinien des EDSB zum Schutz personenbezogener Daten für die Bereiche IT-Governance und IT-Management der EU-Institutionen (https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/it_governance_management_en.pdf). Siehe auch die Leitlinien zu personenbezogenen Daten und elektronischer Kommunikation in den EU-Einrichtungen, abrufbar unter https://edps.europa.eu/sites/default/files/publication/15-12-16_ecommunications_en.pdf.

- Während die zu protokollierenden spezifischen Informationen im Risikomanagementprozess bezüglich der Informationssicherheit festzulegen sind, sind die darin enthaltenen personenbezogenen Daten auf das Minimum zu begrenzen. Die Protokolle könnten die Identifikationen und Zugehörigkeiten des Nutzers, der das System bedient, Datum und Uhrzeit des Betriebs, die Art der im System ausgeführten Aktionen sowie sonstige Informationen enthalten, die zur Erreichung des beabsichtigten Zwecks erforderlich sind. Die Integrität und Verfügbarkeit der Protokolle ist durch angemessene Sicherheitsmaßnahmen sicherzustellen, wobei eine dem Zweck angemessene Speicherungsfrist festzulegen ist⁴².

Brüssel, den 6. Mai 2021

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI
(elektronisch unterzeichnet)

⁴² Einen Überblick über die Protokollierungspraktiken und Aufbewahrungsfristen im Zusammenhang mit SIS II-Beschluss und -Verordnung gibt die Koordinierungsgruppe für die Überwachung des SIS II in ihrem Bericht über die SIS II-Protokollierung auf nationaler Ebene „Report on logging to the SIS II at national level“, abrufbar unter https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-06-12_sis_report_national_level_en.pdf. Siehe auch die von der Artikel-29-Datenschutzgruppe herausgegebene Stellungnahme zu Vorschlägen der Kommission zur Schaffung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen in den Bereichen Grenzen, Visa, polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Asyl und Migration, 11. April 2018, WP266, S. 19.