



Formelle Bemerkungen des EDSB zum Entwurf eines delegierten Beschlusses der Kommission zur genaueren Definition des Risikos für die Sicherheit, des Risikos der illegalen Einwanderung oder des hohen Epidemierisikos

1. Einleitung und Hintergrund

Das Europäische Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS) wurde durch die Verordnung (EU) 2018/1240¹ geschaffen und verpflichtet alle von der Visumpflicht befreiten Drittstaatsangehörigen, vor dem Datum ihrer Ausreise in den Schengen-Raum online eine Reisegenehmigung zu beantragen.

Anträge auf Genehmigung müssen Überprüfungsregeln unterliegen, die eine Analyse der im Antrag festgehaltenen Daten anhand von spezifischen Risikoindikatoren in Bezug auf zuvor ermittelte Risiken für die Sicherheit oder Risiken der illegalen Einwanderung oder ein zuvor ermitteltes hohes Epidemierisiko ermöglichen.

Um diese spezifischen Risikoindikatoren festzulegen, die im Rahmen des Überprüfungsverfahrens verwendet werden, ist es erforderlich, die Risiken für die Sicherheit oder der illegalen Einwanderung oder von Epidemieausbrüchen durch Erhebung und Analyse von Statistiken, Informationen und Berichten gemäß Artikel 33 Absatz 2 Buchstaben a bis f der Verordnung (EU) 2018/1240 zu definieren. Diese Analyse soll zu einer Reihe von Merkmalen führen, die auf bestimmte Gruppen von Reisenden zutreffen, die mit Risiken für die Sicherheit oder der illegalen Einwanderung oder einem hohen Epidemierisiko in Verbindung gebracht werden.

Gemäß Artikel 33 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2018/1240 wird der Kommission die Aufgabe übertragen, die Risiken für die Sicherheit oder der illegalen Einwanderung oder hohe Epidemierisiken auf der Grundlage der im selben Absatz Buchstaben a bis f genannten Statistiken und Informationen genauer zu definieren.

Die vorliegenden formellen Bemerkungen des EDSB ergehen in Antwort auf die legislative Konsultation der Europäischen Kommission gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725² vom 14. April 2021. In diesem Zusammenhang begrüßt der EDSB die Bezugnahme auf diese Konsultation in Erwägungsgrund 16 des Entwurfs eines delegierten Beschlusses.

¹ Verordnung (EU) 2018/1240 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. September 2018 über die Einrichtung eines Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1077/2011, (EU) Nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 und (EU) 2017/2226, ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 1.

² 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

Der EDSB möchte betonen, dass diese formellen Bemerkungen künftige zusätzliche Bemerkungen des EDSB nicht ausschließen, insbesondere wenn weitere Fragen aufgeworfen oder neue Informationen verfügbar werden, beispielsweise infolge des Erlasses anderer einschlägiger Durchführungs- oder delegierter Rechtsakte gemäß der Verordnung (EU) 2018/1240. Darüber hinaus lassen diese formellen Bemerkungen etwaige künftige Maßnahmen des EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß Artikel 58 der Verordnung (EU) 2018/1725 unberührt.

2. Bemerkungen

Der EDSB nimmt zur Kenntnis, dass keine personenbezogenen Daten unmittelbar auf der Grundlage des Entwurfs eines delegierten Beschlusses gemäß Artikel 8 verarbeitet würden. Durch eine genauere Definition der Risiken, die Teil des ETIAS-Überprüfungsverfahrens sein werden, wird sich die praktische Anwendung des Profilings, in das diese Risiken einfließen werden, jedoch auf den Schutz der personenbezogenen Daten von Einzelnen und die Grundrechte im weiteren Sinne auswirken.

Der EDSB erinnert daran, dass in der Stellungnahme 3/2017³ des EDSB zum Vorschlag der Kommission für ETIAS eine Reihe von Bedenken hinsichtlich der Verwendung von Risikoindikatoren und Überprüfungsregeln für die Zwecke des Profilings von Antragstellern und insbesondere der zu weit gefassten Risikodefinition in der vorgeschlagenen Verordnung hervorgehoben wurde. Während die ETIAS-Verordnung nun eine Definition des Sicherheitsrisikos und des Risikos der illegalen Einwanderung⁴ enthält, sieht Artikel 33 Absatz 2 der ETIAS-Verordnung auch vor, dass die Kommission einen delegierten Rechtsakt „zur genaueren Definition des Risikos für die Sicherheit, des Risikos der illegalen Einwanderung oder des hohen Epidemierisikos“ auf der Grundlage von Statistiken, Informationen und Berichten gemäß Artikel 33 Absatz 2 Buchstaben a bis f der Verordnung (EU) 2018/1240 erlässt. In diesem Zusammenhang ist der EDSB der Auffassung, dass der Entwurf eines delegierten Beschlusses in Bezug auf die Festlegung der Elemente, die für die Bestimmung solcher Risiken maßgeblich sein sollten, nicht weit genug geht. So sind beispielsweise im Hinblick auf die Risiken im Zusammenhang mit der Überschreitung der zulässigen Aufenthaltsdauer, der Einreiseverweigerung und der Verweigerung der Reisegenehmigung Verstöße unterschiedlich schwer, je nachdem, ob Drittstaatsangehörige mit gefälschten Dokumenten in einen Mitgliedstaat eingereist sind oder ob sie einige Tage die zulässige Aufenthaltsdauer überschritten haben. Im Entwurf eines delegierten Beschlusses wird hierzu jedoch keine Differenzierung vorgenommen. Daher empfiehlt der EDSB der Kommission, diese Risiken durch die Aufnahme eines Mechanismus, der es den Mitgliedstaaten ermöglichen würde, den Schweregrad eines bestimmten Verstoßes

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 vom 21.11.2018, S. 39 (Verordnung (EU) 2018/1725).

³ EDSB, Stellungnahme 3/2017 zu dem Vorschlag für ein Europäisches Reiseinformations- und -genehmigungssystem, Punkt 36.

⁴ Verordnung (EU) 2018/1240 Artikel 3 Absatz 1 Ziffern 6 und 7.

abzuwägen, genauer zu definieren. Diese Elemente sollten wiederum – vorbehaltlich einer parallel stattfindenden Konsultation – die Grundlage für die Entwicklung spezifischer Risikoindikatoren bilden, die im Entwurf eines „Durchführungsbeschlusses der Kommission zur Spezifizierung der Risiken im Sinne der Verordnung (EU) 2018/1240“ sowie im delegierten Beschluss XXX/XXX [delegierter Rechtsakt] der Kommission festgelegt werden.

In Bezug auf Sicherheitsrisiken stellt der EDSB fest, dass gemäß Artikel 4 des Entwurfs eines delegierten Beschlusses die Mitgliedstaaten, die für die Übermittlung der in Artikel 33 Absatz 2 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2018/1240 genannten Daten über ihre nationalen ETIAS-Stellen verantwortlich sind, aufgefordert werden, eine Reihe von Merkmalen bereitzustellen, die auf bestimmte Gruppen von Reisenden zutreffen, die **möglicherweise** ermittelte Risiken darstellen oder durch ermittelte Risiken **besonders gefährdet** sind (Hervorhebung hinzugefügt). Eine solche Formulierung würde eine weite Auslegung der Risikoindikatoren ermöglichen, was dazu führen könnte, dass einer großen Zahl von Personen die automatisierte Genehmigung aufgrund eines Treffers auf der Grundlage der Überprüfungsregeln verweigert wird, obwohl diese Personen in Wirklichkeit kein Risiko darstellen. Der EDSB betont, dass die Risikoindikatoren so definiert werden sollten, dass die Zahl der unschuldigen Personen, die vom System fälschlicherweise identifiziert wurden, auf ein Minimum beschränkt bleibt. Daher fordert der EDSB die Kommission auf, dafür zu sorgen, dass die Ermittlung von Sicherheitsrisiken, wie in der Verordnung (EU) 2018/1240 gefordert, durch faktengestützte Elemente untermauert wird, und empfiehlt deshalb, die Bezugnahme auf „möglicherweise“ ermittelte Risiken und durch ermittelte Risiken „besonders gefährdet“ zu streichen.

In Bezug auf die Analyse der Sicherheitsrisiken, die die Mitgliedstaaten der ETIAS-Zentralstelle gemäß Artikel 4 des Entwurfs eines delegierten Beschlusses vorlegen müssen, und um sicherzustellen, dass die spezifischen Risikoindikatoren zielgerichtet und verhältnismäßig sind, schlägt der EDSB außerdem vor, die Spezifizierung der Sicherheitsrisiken und -bedrohungen genauer zu definieren. Insbesondere sollte sie auf diejenigen Risiken beschränkt sein, die als terroristische Straftaten und schwere Straftaten im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Ziffer 15 bzw. 16 der Verordnung (EU) 2018/1240 eingestuft werden.

Brüssel, den 7. Juni 2021

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI
(elektronisch unterzeichnet)