

Formelle Bemerkungen des EDSB zum Entwurf des Durchführungsbeschlusses der Kommission über Maßnahmen für die Anwendung der Verordnung (EU) 2018/1240 des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf den Zugang zum ETIAS-Zentralsystem sowie die Änderung, Löschung und vorzeitige Löschung von Daten im ETIAS-Zentralsystem und zur Aufhebung des Durchführungsbeschlusses C(2021) 3300 der Kommission

1. Einleitung und Hintergrund

Das Europäische Reiseinformations- und -genehmigungssystem („ETIAS“) wurde mit der Verordnung (EU) 2018/1240 („ETIAS-Verordnung“) eingerichtet. Nach Inbetriebnahme dieses Systems müssen alle von der Visumpflicht befreiten Drittstaatsangehörigen vor dem Tag ihrer Reise in den Schengen-Raum online eine Reisegenehmigung beantragen. Darüber hinaus ermöglicht das ETIAS den zuständigen Behörden, zu prüfen, ob die Anwesenheit der von der Visumpflicht befreiten Drittstaatsangehörigen im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten ein Risiko für die Sicherheit, ein Risiko der illegalen Einwanderung oder ein hohes Epidemierisiko darstellen würde.

Mit der ETIAS-Verordnung wird der Europäischen Kommission die Befugnis übertragen, eine Reihe von Durchführungsrechtsakten und delegierten Rechtsakten zu erlassen, um verschiedene Bestandteile des Systems genauer zu definieren und zu präzisieren.

Am 17. Dezember 2020 konsultierte die Europäische Kommission den EDSB gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725 („EU-DSVO“)¹ zum Entwurf eines Durchführungsbeschlusses zur Festlegung, auf welche Art und Weise die zuständigen Behörden gemäß Artikel 73 Absatz 3 Buchstabe b Ziffern i und ii der Verordnung (EU) 2018/1240 den Datenzugang sowie die Änderung, Löschung und vorzeitige Löschung von Daten im ETIAS-Zentralsystem vornehmen. Am 22. Januar 2021 hat der EDSB formelle Bemerkungen² zu diesem Entwurf des Durchführungsbeschlusses abgegeben.

Am 21. Juni 2021 nahm die Kommission den Durchführungsbeschluss C(2021) 3300 an, womit sie Maßnahmen für die Anwendung der Verordnung (EU) 2018/1240 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich des Zugangs zu sowie der Änderung, Löschung und

¹ 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 vom 21.11.2018, S. 39 bis 98).

² Europäischer Datenschutzbeauftragter (EDSB), [Formelle Bemerkungen des EDSB zu den Maßnahmen für den Zugang zum und die Änderung, Löschung und vorzeitige Löschung von Daten im ETIAS-Zentralsystem](https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/comments/formal-comments-measures-accessing-amending-erasing_en), 22. Januar 2021, abrufbar unter https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/comments/formal-comments-measures-accessing-amending-erasing_en



vorzeitigen Löschung von Daten im ETIAS-Zentralsystem festlegte. Am 22. Juni 2021 antwortete die Kommission auf die Bemerkungen des EDSB.

Am 7. Juli 2021 nahmen das Europäische Parlament und der Rat die Verordnungen (EU) 2021/1150, (EU) 2021/1151 und (EU) 2021/1152 hinsichtlich der Festlegung der Bedingungen für den Zugang zu anderen EU-Informationssystemen für die Zwecke des Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems an. Nach Annahme dieser drei Verordnungen verfasste die Kommission einen Entwurf für einen neuen Durchführungsbeschluss zur Aufhebung des Durchführungsbeschlusses der Kommission C(2021) 3300.

Mit den vorliegenden formellen Bemerkungen des EDSB wird die von der Europäischen Kommission gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725 durchgeführte legislative Konsultation beantwortet. Der EDSB begrüßt die Bezugnahme auf diese Konsultation in Erwägungsgrund 24 des Entwurfs des Durchführungsbeschlusses und geht davon aus, dass das Datum der Abgabe dieser Bemerkungen entsprechend abgeändert wird.

Die folgenden formellen Bemerkungen schließen künftige zusätzliche Kommentare des EDSB nicht aus, insbesondere falls weitere Probleme festgestellt oder neue Informationen verfügbar werden sollten. Diese formellen Bemerkungen lassen zudem etwaige künftige Maßnahmen, die der EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß Artikel 58 der Verordnung (EU) 2018/1725 ergreifen mag, unberührt.

2. Anmerkungen

2.1 Allgemeine Bemerkungen

Die durch die Durchführungsverordnung C(2021) 3300 eingeführten Änderungen betreffen zusätzliche Vorschriften über den Zugang, den Grenzbehörden an den Außengrenzen über das Einreise-/Ausreisesystem zum Status einer Reisegenehmigung haben, sowie die Hinzufügung einer „spezifischen Referenznummer“ zu Daten, die unter bestimmten Umständen extrahiert werden können. Außerdem enthält Artikel 9 des Durchführungsbeschlusses die Berichtigung einer Bezugnahme auf Artikel 47 Absatz 4 der ETIAS-Verordnung. Diese Änderungen lassen die allgemeine Gliederung der Durchführungsverordnung unberührt.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der EDSB, dass die Kommission mit ihren Änderungen seinen Bemerkungen in Bezug auf den Wortlaut von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe e, der mit der Bestimmung in Artikel 55 der ETIAS-Verordnung in Einklang gebracht wurde³, sowie die

³ Vgl. EDSB, [Formelle Bemerkungen des EDSB zum Entwurf des Durchführungsbeschlusses der Kommission über Maßnahmen für den Zugang zum und die Änderung, Löschung und vorzeitige Löschung von Daten im ETIAS-Zentralsystem](#), Ziffer 2.2.

in Artikel 8 Absätze 3 und 4 festgelegten Bedingungen für den Zugriff auf die im ETIAS-Zentralsystem gespeicherten Daten durch zentrale Zugangsstellen⁴ Rechnung getragen hat. Der EDSB begrüßt auch die Neufassung von Artikel 7 des Durchführungsbeschlusses über Europols Zugriff auf im ETIAS-Zentralsystem gespeicherte Daten, auch wenn seinem Vorschlag, den letzten Satz von Absatz 4 zu streichen, nicht gefolgt wurde⁵.

2.2 Spezifische Bemerkungen

2.2.1 Extraktion von Daten aus der Antragsdatei bei manueller Bearbeitung

In seinen Bemerkungen vom 22. Januar 2021 merkte der EDSB an, dass eine der in Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben g, h, i und l des Entwurfs des Durchführungsbeschlusses vorgesehenen Software-Funktionen die Extraktion bestimmter Daten aus der Antragsdatei ermöglicht. Seines Erachtens sollte eine solche Funktion keine zusätzlichen Eingriffe oder Risiken für den Schutz der personenbezogenen Daten der Antragsteller zur Folge haben. Daher empfahl er, dass die Datei mit den extrahierten Daten im ETIAS-Zentralsystem verbleiben und nicht ohne eine angemessene Rechtsgrundlage kopiert oder reproduziert werden sollte (um sie z. B. als Beweismittel vor Gericht vorzulegen). Darüber hinaus sollte, so der EDSB, sichergestellt werden, dass die Dateien mit den extrahierten Daten automatisiert gelöscht werden, so wie es in den Vorschriften über die Datenspeicherung in Artikel 54 der Verordnung (EU) 2018/1240 vorgesehen ist.

Auf Grundlage der Informationen und Klarstellungen, die auf die früheren Bemerkungen des EDSB hin von der Kommission gegeben wurden, merkt der EDSB an, dass anstelle der manuellen Dateneingabe in EU-Informationssysteme oder nationale Datenbanken auf Verlangen eine Datei mit einer vorab festgelegten und beschränkten Datenmenge erstellt würde, aus der extrahiert werden könnte. Mit einer solchen Vorgehensweise ließe sich zwar die Verarbeitung personenbezogener Daten beschränken, jedoch nicht verhindern, dass die ursprüngliche Antragsdatei kopiert oder zumindest zum Teil reproduziert würde. Der EDSB ist deshalb nach wie vor der Ansicht, dass in Bezug auf das Kopieren oder Reproduzieren von Dateien außerhalb des ETIAS-Zentralsystems große Sorgfalt geboten ist und dass dies nur auf angemessener Rechtsgrundlage geschehen darf, die vorab festzustellen ist.

Hinsichtlich der Empfehlung des EDSB, dass die extrahierten Daten nach den Vorschriften für die Datenspeicherung gemäß Artikel 54 der Verordnung (EU) 2018/1240 im Wege eines automatisierten Verfahrens zu löschen sind, hat die Kommission mitgeteilt, dass die tatsächliche Speicherdauer der extrahierten Dateien weit kürzer wäre, da diese für die Risikoanalyse extrahierten Daten nach der Analyse automatisch gelöscht würden, und zwar

⁴ Ebd., Ziffer 2.4.

⁵ EDSB, [Formelle Bemerkungen des EDSB zum Entwurf des Durchführungsbeschlusses der Kommission über Maßnahmen für den Zugang zum und die Änderung, Löschung und vorzeitige Löschung von Daten im ETIAS-Zentralsystem](#), Ziffer 2.3.

innerhalb der in der ETIAS-Verordnung vorgesehenen Fristen für die Entscheidung über den Antrag.

Der EDSB begrüßt die von der Kommission gegebene Erklärung, schlägt jedoch vor, im Interesse der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit in den Wortlaut des Durchführungsbeschlusses eine Bestimmung darüber aufzunehmen, dass die extrahierten Daten nach der Risikoanalyse automatisch gelöscht werden.

2.2.2 Anträge betroffener Personen gemäß Artikel 64 der Verordnung (EU) 2018/1240

In dem Entwurf eines Durchführungsbeschlusses, auf den sich die formellen Bemerkungen vom 22. Januar 2021 bezogen, war ein ganzer Artikel den Anträgen betroffener Personen gemäß Artikel 64 der Verordnung (EU) 2018/1240 über das *„Recht auf Zugang zu personenbezogenen Daten, ihre Berichtigung, Vervollständigung und Löschung sowie auf Beschränkung ihrer Verarbeitung“* gewidmet. Dieser Artikel wurde im Durchführungsbeschluss C(2021) 3300 gestrichen und durch zusätzliche Bestimmungen in Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben j und k ersetzt. Der EDSB empfiehlt zur Klarstellung, den Inhalt des gesamten Artikels, der spezifische Regeln für die Durchführung von Artikel 64 der Verordnung (EU) 2018/1240 enthielt, wieder in den Durchführungsbeschluss aufzunehmen.

2.2.3 Löschung vorläufiger Notizen

Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe f des ursprünglichen Entwurfs des Durchführungsbeschlusses der Kommission, auf den sich die am 22. Januar 2021 abgegebenen formellen Bemerkungen des EDSB bezogen, sah eine spezifische Funktion der Software vor, um der ETIAS-Zentralstelle und der/n nationale(n) ETIAS-Stelle(n) das Löschen vorläufiger Notizen im Antragsdatensatz zu ermöglichen. Diese Bestimmung sah vor, dass die *„übrigen Notizen zu dem Zeitpunkt, zu dem die manuelle Verarbeitung durch die ETIAS-Zentralstelle und die nationale(n) ETIAS-Stellen abgeschlossen ist, automatisch gelöscht werden. Vorläufige Notizen sind nur für Benutzer, die derselben Stelle angehören, sichtbar“*.

Diese Vorgaben wurden im Durchführungsbeschluss C(2021) 3300 gestrichen und durch die Bestimmung in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f ersetzt, die *„eine Funktion, die es der ETIAS-Zentralstelle und den nationalen ETIAS-Stellen ermöglicht, ... solche Notizen [im Antragsdatensatz] zu löschen“* vorsieht.

Der EDSB bedauert, dass die Angaben über den Zeitpunkt der Löschung und die Voraussetzungen für die Nutzung vorläufiger Notizen gestrichen wurden. Er empfiehlt deshalb, diese Angaben wieder in den neuen Entwurf des Durchführungsbeschlusses aufzunehmen.

2.2.4 Einführung einer spezifischen Referenznummer

Der EDSB merkt an, dass in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe g Ziffer i des jetzt vorliegenden Entwurfs des Durchführungsbeschlusses der Kommission ein neues Element eingeführt wird, nämlich die „spezifische Referenznummer des Dossiers in den abgefragten EU-Informationssystemen“. Derselbe Begriff („spezifische Referenznummer“) wird auch in Artikel 19 Absatz 3 Buchstabe e der Verordnung (EU) 2018/1240 verwendet, jedoch im Zusammenhang mit Zahlungen und nicht in Bezug auf Abfragen anderer EU-Informationssysteme gemäß Artikel 20 Absatz 2 derselben Verordnung. Der EDSB bittet die Kommission, die Bedeutung und Verwendung des Begriffs „spezifische Referenznummer“ im vorliegenden Entwurf des Durchführungsbeschlusses der Kommission näher zu präzisieren und zu erklären.

2.2.5 Von den Grenzbehörden im Falle der Nichtzugänglichkeit von ETIAS zu befolgendes Verfahren

In Artikel 9 des vorliegenden Entwurfs des Durchführungsbeschlusses der Kommission sind die Mechanismen festgelegt, mittels derer die Grenzbehörden Zugang zum ETIAS-Zentralsystem haben – sei es über das Einreise-/Ausreisensystem (EES) für diejenigen Mitgliedstaaten, die das System an ihren Außengrenzen betreiben, oder über das Europäische Suchportal (ESP) für die Mitgliedstaaten ohne EES an ihren Außengrenzen. In Artikel 9 Absatz 3 Buchstaben a und b heißt es, dass „bis zur Fertigstellung des Europäischen Suchportals die Abfragen direkt im ETIAS-Zentralsystem durchgeführt werden“.

In Artikel 9 wird jedoch nicht klargestellt, ob es den Grenzbehörden auch noch nach der Inbetriebnahme des ESP möglich sein wird, Abfragen direkt im ETIAS-Zentralsystem durchzuführen. Im Entwurf des Durchführungsbeschlusses der Kommission sollte klargestellt werden, ob den Grenzbehörden der direkte Zugang zum ETIAS-Zentralsystem auch noch nach Inbetriebnahme des ESP möglich sein wird.

Zur Frage der Nichtzugänglichkeit des ETIAS-Systems konsultierte die Kommission den EDSB am 22. Dezember 2021 in Bezug auf den Durchführungsbeschluss „über die Festlegung von Muster-Notfallmaßnahmen für den Fall, dass der Datenzugriff an den Außengrenzen technisch nicht möglich ist, einschließlich der von den Grenzbehörden zu befolgenden Ausweichverfahren gemäß Artikel 48 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2018/1240 des Europäischen Parlaments und des Rates“. In Artikel 2 Absatz 1 des vorgenannten Durchführungsbeschlusses sind die Maßnahmen beschrieben, die zu ergreifen sind, falls die Abfragen gemäß Artikel 48 Absatz 1 bzw. Absatz 2 der Verordnung (EU) 2018/1240 technisch nicht möglich sind.

Der EDSB ist der Ansicht, dass der vorliegende Entwurf des Durchführungsbeschlusses der Kommission ähnliche Ausweichverfahren auch für den Fall vorsehen sollte, dass die Grenzbehörden nicht in der Lage sind, über das Europäische Suchportal Abfragen an ETIAS zu richten.

Brüssel, den 23. Februar 2022

(elektronisch unterzeichnet)

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI