

Kapitel 7 Fluchtlinien der EU-Sicherheitspolitik: Ausbau der Datenbanken und gesteigerte Interoperabilität

1 Von den spezifischen Analysen zum Gesamtbild des Informationsaustausches im RFSR

Dieses Kapitel bettet die detaillierten Analysen der vorigen Kapitel dieses Teiles in den Kontext des gesamten europäischen Informationsaustausches im RFSR ein. Zu diesem Zweck wird zunächst ein Überblick über weitere Systeme des Informationsaustauschs in der EU geboten. Danach werden die Pläne der EU für die Potenzierung der Informationssysteme sowie für die Intensivierung ihrer Interoperabilität präsentiert. Die durch diese Perspektive gewonnenen Einblicke ermöglichen eine Betrachtung der Sicherheitsmaßnahmen im RFSR, die sowohl die Entwicklungsrichtung zu einem allumfassenden Informationssystem als auch die Paradoxa der Unionspolitik in diesem Bereich veranschaulicht.⁷⁰⁸

2 Der Informationsaustausch in der EU: Überblick

Zum Zwecke der Klassifizierung kann zwischen zentralisierten und dezentralen europäischen Datenbanken unterschieden werden. Bei zentralisierten EU-Datenbanken werden die Daten in einem zentralen System gespeichert. Bei dezentralisierten Datenbanken dagegen werden die Daten in nationalen Systemen gespeichert und durch eine gemeinsame Infrastruktur miteinander vernetzt.

Neben dem SIS sind die wichtigsten zentralen europäischen Datenbanken das Visa-Informationssystem VIS und Eurodac. Das VIS dient dem Austausch von Informationen über Visumsanträge und die damit verbundenen Personen, während im Eurodac die Fingerabdrücke von Asylbewerber_innen und Drittstaatsangehörigen, die bei der illegalen Einreise im Schengener Raum aufgegriffen wurden, gespeichert sind. Weitere Systeme

708 Für einen Überblick über die europäischen Informationssysteme auch außerhalb des RFSR vgl. Schneider, Jens-Peter, Informationssysteme als Bausteine des Europäischen Verwaltungsverbunds, in: *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, 2, 2012, 65–70.

me des Informationsaustauschs sind das Advance Passenger Information System (APIS) für die Erfassung der Daten von Passagier_innen, bevor diese in die EU fliegen, und das Europol-Informationssystem (EIS), in das Nationalstaaten Informationen über schwere Straftaten und Terrorismus eingeben und auch mit Dritten, die ein entsprechendes Abkommen mit Europol geschlossen haben, austauschen können. Zu den zentralisierten EU-Datenbanken gehört darüber hinaus auch das neu eingerichtete Einreise/Ausreise-System (EES, „Entry/Exit System“).⁷⁰⁹ Schließlich ist in diesem Kontext die Datenbank für gestohlene und verlorene Reisedokumente (SLTD) der weltweiten Agentur Interpol zu nennen, da sie, obwohl selbst kein EU-Informationssystem, mit europäischen Datenbanken vernetzt ist.⁷¹⁰

Zu den dezentralisierten EU-Datenbanken gehört neben dem Prüm- und dem PNR-System das Europäische Strafregisterinformationssystem (ECRIS). Dieses ermöglicht den Austausch von Daten über Verurteilte aus den verschiedenen nationalen Strafregistern.⁷¹¹

Im Folgenden wird auf die wichtigsten existierenden Datenbanken, die nicht bereits in den vorigen Kapiteln analysiert wurden, sowie auf die Pläne der Kommission für die nähere Zukunft eingegangen.

Letztere reichen vom Ausbau der bereits bestehenden Informationssysteme über die Errichtung neuer Systeme bis hin zur Vernetzung verschiedener Datenbanken miteinander.⁷¹²

709 Vgl. Verordnung (EU) 2017/2226 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30.11.2017 über ein Einreise-/Ausreisensystem (EES) zur Erfassung der Ein- und Ausreisedaten sowie der Einreiseverweigerungsdaten von Drittstaatsangehörigen an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten und zur Festlegung der Bedingungen für den Zugang zum EES zu Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecken und zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen sowie der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008 und (EU) Nr. 1077/2011, Amtsblatt der Europäischen Union L 327/20 vom 09.12.2017 und unten, Abschnitt 4.2 in diesem Kapitel.

710 Für einen Überblick über diese Datenbanken vgl. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat „Solidere und intelligentere Informationssysteme für das Grenzmanagement und mehr Sicherheit“, COM(2016) 205 final, 06.04.2016.

711 Vgl. ebd.

712 Vgl. ebd. und die zweimal jährlich erscheinenden Fortschrittsberichte der Kommission bis zuletzt Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den europäischen Rat und den Rat „Auf dem Weg zu einer wirksamen und echten Sicherheitsunion – Zwanzigster Fortschrittsbericht“, COM(2019) 552 final, 30.10.2019.

3 Aktuell betriebene Informationssysteme

3.1 Das VIS

Mit der Entscheidung 2004/512/EG vom 8. Juni 2004 beschloss der Rat der EU, ein System für den Austausch von Visa-Daten einzurichten.⁷¹³ Erst mit der Verordnung (EG) Nr. 767/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 wurden jedoch die konkreten Eigenschaften des Visa-Informationssystems (VIS) im Detail festgelegt.⁷¹⁴

Das VIS ist seit dem 11. Oktober 2011 in Betrieb. Es wurde zuerst bei den europäischen Konsulaten in der nordafrikanischen Region in Betrieb genommen und progressiv ausgeweitet, sodass das VIS nun von den europäischen Konsulaten weltweit sowie an den (Außen-)Grenzübertrittstellen der EU-Mitgliedstaaten genutzt wird.⁷¹⁵

Das VIS soll dabei helfen, die gemeinsame Visumpolitik der EU umzusetzen, das Verfahren für die Entscheidung über die Erteilung eines Visums zu erleichtern, Betrug und „Visa-Shopping“ zu verhindern und zu bekämpfen sowie Kontrollen in den Mitgliedstaaten und an den Außengrenzen zu erleichtern. Außerdem soll das VIS auch die Identifizierung von Personen vereinfachen, die keinen gültigen Aufenthaltstitel (mehr) besitzen, die Entscheidung über die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Bearbeitung der Asylanträge erleichtern und schließlich „zur Verhütung von Gefahren für die innere Sicherheit der einzelnen Mitgliedstaaten beitragen“.⁷¹⁶ Dabei wurde von Anfang an der Zugriff zum VIS nicht nur für Konsulate und andere Stellen, die für die Migrationskontrolle zuständig sind, vorgesehen, sondern auch für Polizeibehörden und Europol. Laut Art. 3 der Verordnung (EG) Nr. 767/2008 dürfen diese Behörden nur in Einzelfällen und nach erfolgreicher Antragstellung Zugang zu den VIS-Daten bekommen, wobei in dringenden „Ausnahmefällen“ die Prüfung der Zugangsvoraussetzungen auch nachträglich stattfinden kann.

713 Entscheidung des Rates Nr. 2004/512/EG vom 08.06.2004 zur Einrichtung des Visa-Informationssystems (VIS), Amtsblatt L 213/5 vom 15.06.2004.

714 Verordnung (EG) Nr. 767/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 09.07.2008 über das Visa-Informationssystem (VIS) und den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt (VIS-Verordnung), Amtsblatt L 218/60 vom 13.08.2008.

715 Vgl. eu-LISA, VIS Report pursuant to Article 50(3) of Regulation (EC) No 767/2008 and VIS Report pursuant to Article 17(3) of Council Decision 2008/633/JHA, July 2016, 6–7.

716 Verordnung (EG) Nr. 767/2008, Ziff. 5.

Im VIS wird eine Reihe von Daten gespeichert, die nicht nur die Personen, die den Visumsantrag stellen, betreffen. Neben Namen, Geschlecht, Geburtsdatum und -ort, Nationalität sowie Daten des Visums und des Reisedokuments werden auch die Daten der Personen, die für die Kosten des Aufenthalts sorgen sollen, oder der Arbeitgeber_innen samt Anschrift gespeichert. Außerdem werden im VIS ein Foto der Antragsteller_innen und die Abdrücke aller Finger gespeichert. Wird das Visum als Teil einer mitreisenden Gruppe oder Familie beantragt, werden die Datensätze der verschiedenen Anträge miteinander verknüpft.⁷¹⁷ Diese Daten werden ab einem bestimmten Datum, zum Beispiel dem Ablauftag eines erteilten Visums, fünf Jahre lang im VIS gespeichert.⁷¹⁸

Ähnlich wie das SIS besteht das VIS aus einer zentralen Einheit, einer Kommunikationsinfrastruktur, einer nationalen Schnittstelle in jedem Mitgliedstaat und den nationalen Systemen, für deren Betrieb die jeweiligen Mitgliedstaaten zuständig sind. Für den Betrieb des zentralen Systems war zunächst die Kommission zuständig. Am 1. Dezember 2012 wurde die Verantwortung an die eu-LISA weitergegeben, die nun für den Betrieb des SIS II, des VIS und von Eurodac zuständig ist. Die zentrale Einheit enthält ein Subsystem namens „AFIS“, das die biometrischen Verfahren durchführt.⁷¹⁹ Um die Suche anhand von biometrischen Daten auch zwischen verschiedenen Systemen zu ermöglichen, wurde das AFIS auch in das SIS eingebaut.⁷²⁰

Ende 2019 waren im VIS ca. 66 Millionen Visumsanträge und 69 Millionen Fingerabdruckdatensätze gespeichert.⁷²¹

717 Vgl. Art. 5, 8 und 9 der Verordnung (EG) Nr. 767/2008.

718 Vgl. Art. 23 der Verordnung (EG) Nr. 767/2008.

719 Vgl. eu-LISA, VIS Report pursuant to Article 50(3) of Regulation (EC) No 767/2008, 5 und 7.

720 Vgl. oben, Abschnitt 3.3 im Kapitel 4 und unten, Abschnitt 4.3 in diesem Kapitel.

721 Vgl. eu-LISA, Report on the technical functioning of the Visa Information System (VIS), August 2020, 6–7. Noch im September 2017 waren im VIS ca. 49 Millionen Visumsanträge und 42 Millionen Fingerabdruckdatensätze gespeichert, im September 2015 waren im VIS 17 Millionen Visumsanträge gespeichert. Vgl. eu-LISA, Technical reports on the functioning of VIS as per Article 50(3) of the VIS Regulation and Article 17(3) of the VIS Decision, May 2018, 4 und eu-LISA, VIS Report pursuant to Article 50(3) of Regulation (EC) No 767/2008, 16.

3.2 Eurodac

Die europäische Datenbank Eurodac (eine Zusammensetzung aus den Wörtern „European“ und „dactyloscopy“) dient der Speicherung und dem Vergleich der Fingerabdrücke von Asylbewerber_innen und bei illegaler Einreise aufgegriffenen Drittausländer_innen.⁷²² Sie wurde mit der Ratsverordnung Nr. 2725/2000 vom 11. Dezember 2000⁷²³ eingerichtet und ist als erstes System zur biometrischen Identifizierung, das supranational betrieben wird, seit 15. Januar 2003 in Betrieb.⁷²⁴ Ziel der Errichtung war es, eine effektivere Umsetzung des Dubliner Übereinkommens vom 15. Juni 1990⁷²⁵ zu ermöglichen, welches die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten bei der Prüfung von Asylanträgen bestimmt.⁷²⁶ Durch den Vergleich mit den in der Datenbank gespeicherten Daten soll geklärt werden, ob eine Person bereits einen Asylantrag in einem Mitgliedstaat gestellt hat, und damit vermieden werden, dass Asylbewerber_innen parallel oder sukzessive Anträge in verschiedenen Ländern stellen.

Die Eurodac-Verordnung verpflichtet die Mitgliedstaaten, von Asylbewerber_innen, die mindestens 14 Jahre alt sind, die Fingerabdrücke aller zehn Finger zu nehmen und diese unverzüglich an die durch die EU

722 Über die Datenbank Eurodac vgl. Schröder, Birgit, Das Fingerabdruckvergleichssystem EURODAC, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, 2, 2001, 71–76; Brouwer, Evelien, Eurodac: Its Limitations and Temptations, in: European Journal of Migration and Law, 4/2, 2002, 231–247 und Brouwer, *Digital borders and real rights. Effective remedies for third-country nationals in the Schengen Information System.*

723 Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 des Rates vom 11.12.2000 über die Einrichtung von „Eurodac“ für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens, Amtsblatt L 316/1 vom 15.12.2000.

724 Vgl. Aus, Jonathan P., Eurodac: a solution looking for a problem?/EURODAC: ein Lösungskonzept für ein Problem?, in: European Integration online Papers, 10, 2006.

725 Übereinkommen über die Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften gestellten Asylantrags, Amtsblatt C 254/1 vom 19.08.1997; später durch die Verordnung (Eu) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.06.2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Neufassung), Amtsblatt Nr. L 180/31 vom 29.06.2013 ersetzt.

726 Für eine kritische Auseinandersetzung mit der Annahme, Eurodac sei als Antwort auf ein konkretes Problem eingerichtet worden, vgl. Aus, Eurodac.

verwaltete Zentraleinheit zu übermitteln.⁷²⁷ Dort werden die Fingerabdrücke mit dem Bestand verglichen. Das Ergebnis wird dem Staat automatisch mitgeteilt. Die übermittelten Fingerabdrücke werden außerdem in der Zentraleinheit gespeichert. Die Fingerabdrücke werden in Zusammenhang mit einer Kennnummer, der Eingabe des Staates, der sie abgenommen hat, Platz und Ort des Asylantrags, Geschlecht sowie dem Datum der Abnahme und der Übermittlung an die Zentraleinheit gespeichert. Anders als das SIS und das VIS, enthält Eurodac weder Name noch Adresse der Person; diese Daten werden stattdessen in den nationalen Datenbanken aufbewahrt. Die Daten werden in der Regel für einen Zeitraum von zehn Jahren im System gespeichert.

Neben Asylbewerber_innen müssen die Mitgliedstaaten auch die Fingerabdrücke von Drittausländer_innen nehmen und übermitteln, die mindestens 14 Jahre alt sind und bei illegalem Grenzübertritt aufgegriffen werden. Die Fingerabdrücke von Personen, die bei der illegalen Einreise angetroffen werden, werden zur zentralen Datenbank übermittelt und dort für den zukünftigen Vergleich mit den Fingerabdrücken von Asylbewerber_innen gespeichert. Sie dürfen aber nicht mit den schon gespeicherten Fingerabdrücken oder mit den Fingerabdrücken von illegal Einreisenden, die in Zukunft übermittelt werden, verglichen werden. Die Fingerabdruckdaten werden zusammen mit einer Kennnummer, dem Datum und Ort des Aufgriffs, der Information, welcher Staat die Daten erhoben hat, sowie dem Zeitpunkt der Abnahme und der Übermittlung gespeichert. Die Daten werden zwei Jahre lang aufbewahrt und dann automatisch gelöscht.

Optional können die Mitgliedstaaten in Eurodac auch Fingerabdrücke von Personen eingeben, die sich ohne gültigen Aufenthaltstitel auf ihrem Territorium aufhalten. Diese werden ebenfalls mit den bereits gespeicherten Fingerabdrücken von Asylbewerber_inneagsetrn verglichen, um festzustellen, ob die Person bereits einen Asylantrag gestellt hat; sie werden aber nach Übermittlung der Ergebnisse automatisch gelöscht.

Die Zentraleinheit steht unter der Obhut der EU-Kommission und saß bis zum Jahr 2015 in Luxemburg. Mit Inkrafttreten der Verordnung

727 Über den konkreten Verlauf und die zuständige Behörde in Deutschland vgl. Giegerich, Thomas; Schmitt, Desirée; Kreß, Sabihat, Gutachten zu Rechtsfragen betreffend die Erhebung, Speicherung und Verarbeitung personenbezogener Daten von Flüchtlingen, Saar Expert Papers, 1/2006.

603/2013⁷²⁸ wurde die Zuständigkeit für den Betrieb der Zentraleinheit an die eu-LISA weitergegeben, die wie erwähnt ebenfalls für den Betrieb des SIS II und des VIS zuständig ist.

Die Verordnung 603/2013 enthält aber auch eine weitreichende, drastische Veränderung von Eurodac: Sie erlaubt nämlich die Nutzung der Datenbank für Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecke.⁷²⁹ Damit erhalten nationale Strafverfolgungsbehörden wie auch Europol die Berechtigung, den Abgleich von Fingerabdrücken mit dem Eurodac-Datenbestand zu beantragen, wenn dies zur „Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung terroristischer und sonstiger schwerer Straftaten“ erforderlich ist.⁷³⁰

Derzeit sind die EU-Mitgliedstaaten, Europol und vier Schengen-assozierte Länder, nämlich Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz an das System angeschlossen.⁷³¹ Ende 2019 enthielt die Datenbank 5,69 Millionen Datensätze.⁷³²

728 Verordnung (EU) Nr. 603/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.06.2013 über die Einrichtung von Eurodac für den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zwecke der effektiven Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist und über der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung dienende Anträge der Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Europolis auf den Abgleich mit Eurodac-Daten sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1077/2011 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (Neufassung), Amtsblatt L 180/1 vom 29.06.2013.

729 Vgl. Roots, Lethe, *The New EURODAC Regulation: Fingerprints as a Source of Informal Discrimination*, in: *Baltic Journal of European Studies*, 5/2, 2015, 108–129.

730 Art. 20, Abs. 1 Lit. a und Art. 21, Abs. 1 Lit. a der Verordnung 603/2013.

731 Vgl. eu-LISA, *Eurodac – 2019 Annual Report*, July 2020, 5.

732 Vgl. ebd., 4.

4 Der Ausbau der Datenbanken und ihrer Interoperabilität: kürzlich eingeführte und geplante Maßnahmen

4.1 Potenzierung existierender Datenbanken

Mit der Mitteilung „Solidere und intelligentere Informationssysteme für das Grenzmanagement und mehr Sicherheit“ vom 6. April 2016⁷³³ hat die Kommission die Absicht angekündigt, eine Reihe von Vorschlägen vorzubereiten, um unter anderem die Funktionalitäten und Einsatzmöglichkeiten der existierenden Informationssysteme auszuweiten.

Was das SIS angeht, wurden auf Basis der von der Kommission eingereichten Vorschläge 2018 drei Verordnungen erlassen, welche die rechtliche Basis für die Ausweitung darstellen.⁷³⁴ Die Verordnungen führen neue

733 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat COM(2016) 205 final. Vgl. auch konkretisierend den „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen (polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Asyl und Migration)“ COM(2017) 794 final, 12.12.2017. Vgl. auch die Fortschrittberichte der Kommission, insbesondere den siebten und achtzehnten, jeweils COM(2017) 261 final, 16.05.2017 und COM(2019) 145 final, 20.03.2019.

734 Verordnung (EU) 2018/1860 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28.11.2018 über die Nutzung des Schengener Informationssystems für die Rückkehr illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, Amtsblatt der Europäischen Union L 312/1 vom 07.12.2018; Verordnung (EU) 2018/1861 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28.11.2018 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) im Bereich der Grenzkontrollen, zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen und zur Änderung und Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1987/2006, Amtsblatt der Europäischen Union L 312/14 vom 07.12.2018 und Verordnung (EU) 2018/1862 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28.11.2018 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, zur Änderung und Aufhebung des Beschlusses 2007/533/JI des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1986/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates und des Beschlusses 2010/261/EU der Kommission, Amtsblatt der Europäischen Union L 312/56 vom 07.12.2018. Im Folgenden wird vor allem auf die dritte Verordnung Bezug genommen, weil sie die einschlägige für den Bereich der polizeilichen Kooperation ist. Vgl. außerdem die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat „Schengen bewahren und stärken“ COM(2017) 570 final, 27.09.2017.

Funktionen, neue Ausschreibungskategorien, neue Zugriffsberechtigte sowie neue Datenkategorien ein.

Die neuen Funktionen bestehen in der Möglichkeit, Abfragen auch ausgehend von Licht- und Gesichtsbildern, Handabdrücken und DNA-Profilen einzuleiten. Licht- und Gesichtsbilder wurden vor diesen Neuerungen im SIS II bereits gespeichert, sie wurden jedoch nur benutzt, um die Identität derjenigen Person zu bestätigen, für die es einen Treffer gegeben hat. Die neuen Verordnungen erlauben es, an den regulären Grenzübertrittsstellen eine Person anhand ihres Gesichtsbildes im System zu suchen.⁷³⁵

Zusätzlich zu Fingerabdrücken werden in den Verordnungen Handabdrücke als im SIS verwendbare daktyloskopische Daten eingeführt. Wie bereits Fingerabdrücke, dürfen diese gemäß den Verordnungen sowohl für die Bestätigung der Identität einer Person als auch für die Suche nach unbekanntem Personen benutzt werden, wenn keine anderen Mittel für die Feststellung der Identität einer Person zur Verfügung stehen. In diesem Fall ist nach den Verordnungen die Suche anhand daktyloskopischer Daten nicht mehr nur, wie früher bei Abfragen von Fingerabdrücken, möglich, sondern explizit vorgeschrieben.⁷³⁶

DNA-Profile wurden vor der Verabschiedung der Verordnungen nicht im SIS II gespeichert. Nunmehr dagegen sollen DNA-Profile in Ausschreibungen von Vermissten, die unter Schutz oder Gewahrsam genommen werden müssen, hinzugefügt werden, wenn keine Licht- bzw. Gesichtsbilder oder daktyloskopischen Daten für die Identifizierung zur Verfügung stehen. Die DNA-Profile dürfen nur für die Überprüfung der Identität benutzt werden und nicht, um Abfragen einzuleiten.⁷³⁷

Zu den neuen Ausschreibungskategorien gehört die für die Mitgliedstaaten verpflichtende Ausschreibung von Personen, denen ein Einreiseverbot nach der Richtlinie 2008/115/EG über die Abschiebung von Drittstaatsangehörigen erteilt wurde.⁷³⁸ Zudem wurde die Ausschreibungskategorie „unbekannte gesuchte Personen“ aufgrund daktyloskopischer Daten eingeführt. Nach dieser Kategorie sollen dringend Tatverdächtige auf schwere oder terroristische Straftaten ausgeschrieben werden, wofür nur Finger-

735 Vgl. Art. 43 Verordnung (EU) 2018/1862.

736 Vgl. ebd., Art. 43 (2).

737 Vgl. Art. 43 (1) und (2) Verordnung (EU) 2018/1862.

738 Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates „über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger“ vom 16.12.2008, Amtsblatt L 348/98 vom 24.12.2008, vgl. Art. 24 (3) Dok. COM(2016) 882 final. Für diese Kategorie wurde die Verordnung (EU) 2018/1860 vom 07.12.2018 erlassen.

oder Handabdrücke zur Verfügung stehen und die durch die Abfrage anderer nationaler und supranationaler Datenbanken nicht identifiziert werden konnten.⁷³⁹

Die größte Neuerung in puncto Zugriffsberechtigte ist die Erteilung des Zugriffsrechts auf das SIS II an die EU-Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex).⁷⁴⁰

Zu den neuen Datenkategorien, die im SIS II gespeichert werden können, gehören, neben den bereits erwähnten Handabdrücken und DNA-Profilen, Angaben zu Ausweis- und Reisedokumenten der ausgeschriebenen Personen sowie Farbkopien dieser Dokumente.⁷⁴¹ Weitere Datenkategorien sind für Fälle des Identitätsmissbrauchs vorgesehen.⁷⁴²

Die maximale reguläre Speicherzeit für die im SIS II eingegebenen Daten wurde zudem für einige Ausschreibungskategorien von drei auf fünf Jahre erhöht.⁷⁴³

Die Kommission hat zudem Änderungen für das VIS vorgeschlagen. Diese sehen unter anderem vor, den Abgleich biometrischer Daten und die Verwendung biometrischer Daten von Visumsantragsteller_innen für die Suche im SIS zu ermöglichen sowie die Altersgrenze für die Erfassung von Fingerabdrücken bei Kindern auf sechs Jahre abzusenken. Zudem beabsichtigt die Kommission, den rechtlichen Rahmen für den Zugang zum VIS durch die Strafverfolgungsbehörden zu überprüfen und eventuell zu ändern.⁷⁴⁴

Was Eurodac betrifft, soll das System in Zukunft ermöglichen, nicht mehr nur Asylbewerber_innen zu identifizieren, sondern auch „Sekundärbewegungen illegaler Migranten zwischen den Mitgliedstaaten zu überwachen“, um dadurch die Abschiebungsverfahren zu vereinfachen und

739 Vgl. Art. 40 Verordnung (EU) 2018/1862.

740 Vgl. ebd., Art. 50.

741 Vgl. ebd., Art. 20.

742 Vgl. ebd., Art. 62.

743 Vgl. Art. 53 Verordnung (EU) 2018/1862.

744 Vgl. COM(2016) 205 final, 10. Vgl. als Folgemaßnahme den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 767/2008, der Verordnung (EG) Nr. 810/2009, der Verordnung (EU) 2017/2226, der Verordnung (EU) 2016/399, der Verordnung (EU) 2018/XX [Interoperabilitäts-Verordnung] und der Entscheidung 2004/512/EG sowie zur Aufhebung des Beschlusses 2008/633/JI des Rates, COM/2018/302 final, 16.05.2018.

zu beschleunigen.⁷⁴⁵ Ebenfalls wird beabsichtigt, die Fingerabdrücke von Kindern ab sechs Jahren zu erfassen.⁷⁴⁶

4.2 Einführung zusätzlicher Informationssysteme

Wie erwähnt hat die Kommission bereits 2016 das Ziel angekündigt, neue Informationssysteme zu schaffen und die Vernetzung zwischen bestehenden Informationssystemen und mit zukünftigen zu intensivieren. Ziel dieser Maßnahmen ist es, eine lückenlose Abdeckung der Strafverfolgungs- und Grenzmanagementdaten zu ermöglichen.⁷⁴⁷

Tatsächlich wurde 2017 neben der Errichtung des PNR-Systems⁷⁴⁸ auch die Errichtung eines Einreise/Ausreise-Systems (EES) verabschiedet.⁷⁴⁹ Letzteres System wird derzeit von der Agentur eu-LISA entwickelt und soll die Grenzübertritte von visumpflichtigen und visumsbefreiten Drittausländer_innen erfassen, die den Schengener Raum für einen Kurzaufenthalt betreten. Durch die Erfassung der Ausreisedaten sollen Fälle aufgedeckt werden, in denen legal eingereiste Drittausländer_innen sich über die zugelassene Dauer hinaus im Schengener Raum aufhalten. Das Informationssystem soll als zentralisierte europäische Datenbank errichtet und von der EU-Agentur eu-LISA betrieben werden. Es wird alphanumerische und biometrische Daten enthalten und sowohl für Behörden zugänglich sein, die für die Visa-Erteilung und andere Aufenthaltsfragen zuständig sind, als auch für Strafverfolgungsbehörden.⁷⁵⁰

745 COM(2016) 205 final, 10–11.

746 Vgl. Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung von Eurodac für den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zwecke der effektiven Anwendung der [Verordnung (EU) Nr. 604/2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist], für die Feststellung der Identität illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger oder Staatenloser und über der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung dienende Anträge der Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Eurocols auf den Abgleich mit Eurodac-Daten (Neufassung), COM/2016/0272 final, 04.05.2016, 4 und 15.

747 Vgl. COM(2016) 205 final, 14.

748 Vgl. Kapitel 6.

749 Verordnung (EU) 2017/2226 vom 30.11.2017.

750 Vgl. COM(2016) 205 final, 14 und Verordnung (EU) 2017/2226, Art. 5–7 und 23–35.

In Bezug auf visumsbefreite Drittausländer_innen würde allerdings eine solche Datenerfassung nur für Reisende möglich sein, die auf dem Luft- oder Seeweg einreisen, nicht aber für diejenigen, die auf dem Landweg in den Schengener Raum eintreten. Für diese Fälle hat die Kommission die Einrichtung eines EU-Reiseinformations- und Genehmigungssystems (ETIAS) vorgeschlagen.⁷⁵¹ Diese wurde 2018 beschlossen, sodass nun die Agentur eu-LISA mit der Errichtung des Systems beauftragt wurde.⁷⁵² Das System basiert auf den Angaben, welche die Reisenden vor Beginn der Reise in ein Online-Formular selbst eingeben, und soll eine Risikoabschätzung liefern, anhand derer die Einreisegenehmigung erteilt oder verweigert wird.

Ebenfalls wird die Machtbarkeit eines Europäischen Polizeiregisterinformationssystems (EPRIS) geprüft, das die direkte Abfrage nationaler Polizeiregister durch die Behörden anderer Staaten erlauben soll.⁷⁵³

4.3 Interoperabilität der Informationssysteme: der Aufbau einer zentralen EU-Superdatenbank

Neben der Errichtung neuer Systeme soll nach Ansicht der Kommission die Interoperabilität der verschiedenen europäischen Datenbanken ausgebaut werden. Die Kommission unterscheidet zu diesem Zweck zwischen vier Aspekten der Interoperabilität. Diese reichen von der Abfrage verschiedener Systeme durch eine zentralisierte Schnittstelle bis hin zur Errichtung eines gemeinsamen Datenspeichers, der die Kerndaten aller Informationssysteme enthalten soll.⁷⁵⁴

Die erste Stufe der Interoperabilität, nämlich die gleichzeitige Abfrage verschiedener Datenbanken durch eine zentrale Schnittstelle, wird bereits in etlichen Mitgliedsländern praktiziert. Die Kommission zielt darauf ab, in Zusammenarbeit mit der eu-LISA eine standardisierte Lösung für die zentralisierte Abfrage der Informationssysteme zu entwickeln und diese in allen Mitgliedstaaten einzuführen.

751 Vgl. COM(2016) 205 final, 15–16. Vgl. auch COM (2016) 272 final, 04.05.2016.

752 Vgl. Verordnung (EU) 2018/1240 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12.09.2018 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, Amtsblatt der Europäischen Union L 236/1 vom 19.09.2018.

753 Vgl. Verordnung (EU) 2018/1240 vom 12.09.2018, 16.

754 Vgl. ebd., 17.

Die zweite von der EU angestrebte Stufe der Interoperabilität besteht in der Vernetzung der Informationssysteme. Dadurch soll es möglich werden, die in einer Datenbank gespeicherten Informationen automatisch und zentral durch ein anderes System abzufragen. Eine solche Möglichkeit soll im geplanten EES eingebaut sein, wodurch das System mit dem VIS vernetzt werden kann. Die Kommission wird zudem prüfen, ob auch das SIS mit den beiden Systemen sowie Eurodac mit dem SIS verbunden werden können.⁷⁵⁵

Der dritte Aspekt der Interoperabilität besteht im Abgleich biometrischer Daten, die in verschiedenen Systemen gespeichert sind. Die Kommission will die Machbarkeit eines gemeinsamen Dienstes für den Abgleich biometrischer Daten prüfen, die im SIS, EES, VIS und in der Eurodac-Datenbank gespeichert sind.⁷⁵⁶ 2019 schrieb die EU-Kommission einen Auftrag für die Entwicklung eines „BMS“ (Biometric Matching System) aus, das die gleichzeitige Suche anhand von Gesichtsbildern und daktyloskopischen Daten in verschiedenen EU-Datenbanken ermöglichen soll.⁷⁵⁷

Schließlich sieht die Kommission als langfristiges Ziel der Interoperabilität die Errichtung eines zentralen EU-Datenspeichers vor, der die Kern- und alle europäischen Informationssysteme enthält, wie etwa alphanumerische und biometrische Daten. Zusatzinformationen, die datenbank-spezifisch sind, wie etwa Visumsdaten, sollen in besonderen Modulen gespeichert und nach gezielter Abfrage abgerufen werden können.⁷⁵⁸

Der Plan der Kommission wurde 2018 durch einen Verordnungsvorschlag konkretisiert, welcher vier Komponenten der Interoperabilität der Informationssysteme beinhaltet.⁷⁵⁹ Diese sind erstens das Europäische Suchportal (ESP) für die gleichzeitige Abfrage mehrerer Systeme anhand

755 Vgl. Verordnung (EU) 2018/1240 vom 12.09.2018, 19–20.

756 Vgl. ebd., 20–21.

757 Vgl. Estonia-Tallinn: Framework Contract for Implementation and Maintenance in Working Order of the Biometrics Part of the Entry Exit System and Future Shared Biometrics Matching System 2019/S 092–221106, OJ/S S92 vom 14.05.2019, Dok. 221106–2019-EN und Monroy, Matthias, Projekt Interoperabilität – EU zahlt 300 Millionen Euro für Erkennung von Gesichtern und Fingerabdrücken, in: Netzpolitik.org, 05.06.2020.

758 Vgl. ebd., 21–22.

759 Vgl. Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen (polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Asyl und Migration) und zur Änderung der [Verordnung (EU) 2018/XX [Eurodac-Verordnung], der Verordnung (EU) 2018/XX [Verordnung über das SIS im Bereich der Strafverfolgung], der Verordnung (EU) 2018/XX [ECRIS-TCN-Verord-

biografischer und biometrischer Identitätsdaten. Zweitens würde es der gemeinsame Dienst für den Abgleich biometrischer Daten (gemeinsamer BMS) ermöglichen, biometrische Daten aus mehreren EU-Zentralsystemen abzufragen und abzugleichen. Drittens würde der gemeinsame Speicher Identitätsdaten (CIR) von Drittstaatsangehörigen beinhalten, die in anderen EU-Systemen gespeichert sind. Schließlich würde der Detektor für Mehrfachidentitäten überprüfen, ob bestimmte Identitätsdaten in mehr als einem System gespeichert sind. Die jetzigen Pläne der Kommission betreffen die zentralen EU-Systeme, es ist aber bereits die Möglichkeit vorgesehen, zu einem späteren Zeitpunkt auch die dezentralisierten Datenbanken (wie diejenigen nach der PNR-Richtlinie) mit den Interoperabilitätskomponenten zu verknüpfen.⁷⁶⁰

Die Grafik unten bildet den geplanten Dienst für den Abgleich biometrischer Daten bzw. den zentralen Datenspeicher nach Darstellung der Kommission ab.⁷⁶¹

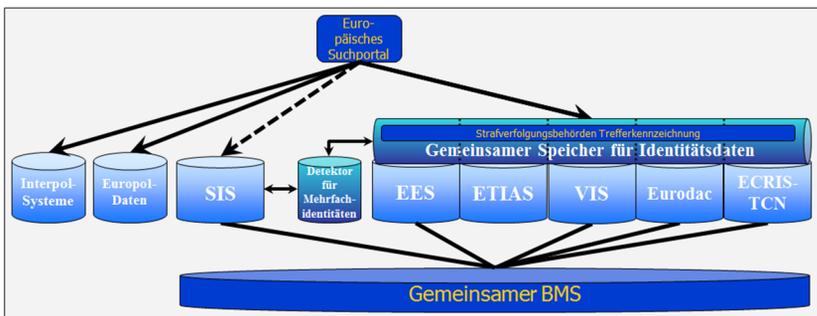


Abbildung 1: Geplante Komponenten für die Interoperabilität der EU-Informationssysteme (Quelle: EU-Kommission 2018)

nung] und der Verordnung (EU) 2018/XX [eu-LISA-Verordnung], COM(2018) 480 final, 13.06.2018.

760 Vgl. ebd., 6.

761 Vgl. ebd., 7.

