

---

# Europäische Informationssysteme im Bereich Justiz und Inneres

---

Ein Überblick

---



## EINGEHENDE ANALYSE

---

EPRS | Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments

Autor: Costica Dumbrava

**Wissenschaftlicher Dienst für die Mitglieder**

Mai 2017 — PE 603.923

DE  
(or EN)

Diese Veröffentlichung des EPRS enthält einen Überblick über die bestehenden und geplanten europäischen Informationssysteme im Bereich Justiz und Inneres. Erörtert werden die rechtliche Grundlage, der Zweck, der Umfang der Daten und des Zugangs sowie die Verwendung und die Änderungsvorschläge für jedes der Informationssysteme, einschließlich der Frage der Interoperabilität. Die Analyse stützt sich auf verschiedene Veröffentlichungen des EPRS.

PE 603.923

ISBN 978-92-846-1056-3

doi:10.2861/806567

QA-04-17-453-DE-N

Das Originalmanuskript in englischer Sprache wurde im April 2017 fertiggestellt.  
Übersetzung abgeschlossen: Juni 2017

## **HAFTUNGSAUSSCHLUSS UND URHEBERRECHT**

Die Verantwortung für den Inhalt liegt ausschließlich beim Verfasser dieses Dokuments; eventuelle Meinungsäußerungen entsprechen nicht unbedingt dem Standpunkt des Europäischen Parlaments. Das Dokument richtet sich an die Mitglieder und Mitarbeiter des Europäischen Parlaments und ist für deren parlamentarische Arbeit bestimmt. Nachdruck und Übersetzung zu nicht kommerziellen Zwecken mit Quellenangabe gestattet, sofern der Herausgeber vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird.

© Europäische Union, 2017

Fotonachweise: © Vittaya\_25/Fotolia

[eprs@ep.europa.eu](mailto:eprs@ep.europa.eu)

<http://www.eprs.ep.parl.union.eu> (Intranet)

<http://www.europarl.europa.eu/thinktank> (Internet)

<http://epthinktank.eu> (Blog)

## ZUSAMMENFASSUNG

Durch die große Anzahl irregulärer Migranten und die zunehmenden transnationalen terroristischen Aktivitäten wurde die EU dazu veranlasst, aufeinander abgestimmte Maßnahmen zur Sicherung ihrer Außengrenzen und zur Verbesserung der inneren Sicherheit zu ergreifen. Ein wichtiger Aspekt dieser Reaktion waren die Überarbeitung und Weiterentwicklung der Informationssysteme für das Grenzmanagement und die Strafverfolgung.

Wie von der Kommission festgestellt, weisen die europäischen Informationssysteme im Bereich Justiz und Inneres einige bedeutende Mängel auf, genauer gesagt ihre suboptimalen Funktionalitäten, die bestehenden Informationslücken, die begrenzte Nutzung, die allgemein fragmentierte Struktur und ihre eingeschränkte Interoperabilität. Um diese Mängel zu beseitigen, hat die Kommission mehrere Vorschläge vorgelegt, mit denen die vorhandenen Informationssysteme überarbeitet und neue Systeme eingerichtet werden sollen.

Ein allgemeiner Trend ist die Erweiterung der Strafverfolgungskomponente von Informationssystemen, auch von solchen, die ursprünglich nicht für derartige Zwecke vorgesehen waren. Im Rahmen der neu gefassten Eurodac-Verordnung, die im Juli 2015 in Kraft trat, wird die Verwendung der Eurodac-Datenbank und der darin enthaltenen Fingerabdruckdaten von Asylbewerbern gestattet, damit terroristische und sonstige schwere Straftaten verhütet, aufgedeckt und untersucht werden können. Gleichermaßen wurde Europol und den nationalen Strafverfolgungsbehörden Zugang zum Visa-Informationssystem gewährt.

Obwohl sich die Nutzung der Informationssysteme in den meisten Fällen verbessert hat, wird ihr vollständiges Potenzial noch nicht ausgeschöpft. Beispielsweise werden Ausschreibungen von ausländischen terroristischen Kämpfern noch immer nicht systematisch in das Schengener Informationssystem eingegeben und überprüft. Nur eine Minderheit der Mitgliedstaaten nutzt Eurodac und das Visa-Informationssystem zu Strafverfolgungszwecken. Die Beiträge der Mitgliedstaaten zu den Datenbanken sind weiterhin uneinheitlich. Zum Beispiel wurden nahezu alle Fälle von bestätigten ausländischen terroristischen Kämpfern von lediglich fünf Mitgliedstaaten im Europol-Informationssystem erfasst. Einige Mitgliedstaaten sind noch nicht elektronisch an die Datenbank für gestohlene und verlorene Reisedokumente von Interpol angeschlossen, weil sie den Prüm-Rahmen noch nicht umgesetzt haben. Obwohl Europol Zugang zu den meisten Datenbanken erhalten hat, nutzt das Europäische Polizeiamt seine Zugangsrechte noch nicht vollständig aus.

Abgesehen von den ergriffenen Maßnahmen zur optimalen Nutzung der Informationssysteme und ihrer Vorteile hat die Kommission Legislativvorschläge vorgelegt, mit denen der Umfang der bestehenden Systeme erweitert werden soll. Im Sinne der vorgeschlagenen Überarbeitung des Schengener Informationssystems sollen die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet werden, Ausschreibungen von Personen, die mit terroristischen Straftaten in Verbindung stehen, sowie Informationen über Einreiseverbote und Rückkehrentscheidungen in das System einzugeben. Mit der neu gefassten Eurodac-Verordnung werden die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, Daten über Drittstaatsangehörige und Staatenlose zu erfassen, die beim illegalen Überschreiten der EU-Grenze aufgegriffen wurden oder sich illegal im Hoheitsgebiet der EU aufhalten. Im Sinne des Vorschlags zur Überarbeitung des Strafregisterinformationssystems soll es den nationalen Behörden ermöglicht werden, festzustellen, welcher Mitgliedstaat über Strafregistereinträge zu einem Drittstaatsangehörigen verfügt.

Damit Informationslücken in Bezug auf Personen, die ein Sicherheitsrisiko darstellen könnten, aber in keinem der bestehenden Systeme erfasst sind, geschlossen werden können, hat die Kommission Vorschläge zur Einrichtung zweier neuer Informationssysteme vorgelegt. Das Einreise-/Ausreisesystem wird dazu dienen, die Einreise- und Ausreisedaten aller Drittstaatsangehörigen, die die Grenzen des Schengen-Raums überschreiten, zu erfassen, auch wenn sie aus Drittländern stammen, die von der Visumpflicht befreit sind. Im Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystem werden vor ihrer Ankunft Informationen über Drittstaatsangehörige, darunter auch Familienangehörige von Unionsbürgern, erfasst, die in die EU einreisen. Das neue Informationssystem wird so gestaltet, dass eine Interoperabilität mit anderen relevanten Informationssystemen sichergestellt ist, gleichzeitig aber die Datenschutzbestimmungen gewahrt bleiben.

**INHALT**

1. Einleitung .....	6
2. Herausforderungen in den Bereichen Migration und Sicherheit .....	7
2.1. Außengrenzen unter Druck .....	7
2.2. Bedrohungen für die innere Sicherheit der EU .....	8
2.3. Überarbeitung der europäischen Informationssysteme .....	9
3. Überblick über die europäischen Informationssysteme .....	11
3.1. Schengener Informationssystem .....	12
3.2. Visa-Informationssystem .....	14
3.3. Europäisches System zum Vergleich von Fingerabdrücken .....	17
3.4. Europol-Informationssystem .....	19
3.5. Datenbank von Interpol für gestohlene und verlorene Reisedokumente .....	21
3.6. Der Prüm-Rahmen .....	22
3.7. Vorab übermittelte Fluggastdaten und Fluggastdatensätze .....	22
3.8. Europäisches Strafregisterinformationssystem .....	24
3.9. Das Fallbearbeitungssystem von Eurojust .....	25
3.10. Einreise-/Ausreisesystem .....	26
3.11. Europäisches Reiseinformations- und -genehmigungssystem .....	27
4. Die Interoperabilität der Informationssysteme .....	28
5. Standpunkt des Europäischen Parlaments .....	29
6. Wichtigste bibliografische Angaben .....	30

**Liste der wichtigsten Abkürzungen**

<b>API-Daten:</b>	Vorab übermittelte Fluggastdaten
<b>CMS:</b>	Fallbearbeitungssystem ( <i>Case management system</i> )
<b>EASO:</b>	Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen
<b>ECRIS:</b>	Europäisches Strafregisterinformationssystem
<b>ECTC:</b>	Europäisches Zentrum zur Terrorismusbekämpfung
<b>EES:</b>	Einreise-/Ausreisesystem
<b>EIS:</b>	Europol-Informationssystem
<b>ETIAS:</b>	Europäisches Reiseinformations- und -genehmigungssystem
<b>Eurodac:</b>	Europäisches System zum Vergleich von Fingerabdrücken
<b>eu-LISA:</b>	Europäische Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts
<b>Eurojust:</b>	Europäische Stelle für justizielle Zusammenarbeit
<b>Europol:</b>	Europäisches Polizeiamt
<b>Frontex:</b>	Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache
<b>FTF:</b>	Ausländische terroristische Kämpfer ( <i>Foreign terrorist fighters</i> )
<b>HLEG:</b>	Hochrangige Expertengruppe für Informationssysteme und Interoperabilität ( <i>High-level expert group on information systems and interoperability</i> )
<b>LIBE:</b>	Ausschuss des Europäischen Parlaments für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres
<b>PNR:</b>	Fluggastdatensätze ( <i>Passenger Name Records</i> )
<b>SIS:</b>	Schengener Informationssystem
<b>SLTD-Datenbank:</b>	Datenbank für gestohlene und verlorene Reisedokumente
<b>VIS:</b>	Visa-Informationssystem

**Verzeichnis der Abbildungen****Abbildung 1:** Internationale Touristenankünfte in der EU, einschließlich Prognosen**Abbildung 2:** Illegale Grenzübertritte und erstmalige Asylanträge**Abbildung 3:** Terroranschläge und damit in Verbindung stehende Festnahmen und Todesopfer**Abbildung 4:** Europäische Informationssysteme im Bereich Justiz und Inneres**Abbildung 5:** Ausschreibungen von Personen im SIS**Abbildung 6:** Datenabgleiche im SIS**Abbildung 7:** Anträge auf Erteilung eines Schengen-Visums**Abbildung 8:** Datenabgleiche im VIS für Asylzwecke und zur Überprüfung von Visa im Hoheitsgebiet**Abbildung 9:** VIS-Datenabgleiche zu Strafverfolgungszwecken**Abbildung 10:** Datensubjekte in Eurodac**Abbildung 11:** Neue Datensubjekte in Verbindung mit Asylanträgen und entsprechende Treffer in Eurodac**Abbildung 12:** Neue Datensubjekte in Verbindung mit illegalen Aufenthalten und entsprechende Treffer in Eurodac**Abbildung 13:** Datensubjekte im EIS**Abbildung 14:** Ausländische terroristische Kämpfer im EIS**Abbildung 15:** Mitgliedstaaten, die die Prüm-Beschlüsse zu wichtigen Arten von Daten umsetzen**Abbildung 16:** Über ECRIS übermittelte Anträge und Meldungen (in Tausend)**Abbildung 17:** Von Eurojust bearbeitete Fälle**Abbildung 18:** Zentrale Schnittstelle für Datenabfragen in europäischen Informationssystemen

## 1. Einleitung

Ein solider und effizienter Schutz der Außengrenzen ist eine Grundvoraussetzung für das ordnungsgemäße Funktionieren des Schengen-Raums. Die Zusammenhänge zwischen Grenzschutz, Migration und innerer Sicherheit wurden vor dem Hintergrund des hohen Zustroms von Flüchtlingen und irregulären Migranten und den zunehmenden terroristischen Aktivitäten in der EU in jüngster Zeit immer offensichtlicher. Zur Bewältigung dieser Herausforderungen hat die EU Schritte unternommen, um die europäischen Informationssysteme, mit denen den Behörden zum Zwecke der Grenzkontrolle und der Strafverfolgung eine Datenerhebung und -analyse sowie ein Datenaustausch ermöglicht wird, zu verbessern und zu erweitern.

Infolge der Terroranschläge von Paris [forderten](#) die Staats- und Regierungschefs der EU die Mitgliedstaaten im Februar 2015 auf, die Kontrollen an den EU-Außengrenzen zu verstärken und zu modernisieren sowie den Informationsaustausch und die operative Zusammenarbeit unter den Strafverfolgungsbehörden und den Justizbehörden zu intensivieren, auch über Europol und Eurojust. Mit der [Europäischen Sicherheitsagenda](#), die die Kommission im April 2015 vorgelegt hat, wurden die Verbindungen zwischen der inneren und der äußeren Sicherheit betont und ein erweiterter Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden gefordert. In der [Europäischen Migrationsagenda](#), die im Mai 2015 vorgestellt wurde, erklärte die Kommission, dass die Möglichkeiten, die sich durch IT-Systeme und -Technologien bieten, besser genutzt werden müssten, damit die Außengrenzen gestärkt werden können. In seinen [Schlussfolgerungen](#) von Juni 2015 zur erneuerten Strategie der inneren Sicherheit der Europäischen Union forderte der Rat die „Einbindung der internen und externen Aspekte der Terrorismusbekämpfung“ sowie eine „Verbesserung des Informationsaustauschs und der Zugänglichkeit, insbesondere durch die Gewährleistung der Interoperabilität verschiedener Informationssysteme“. Vor dem Hintergrund der derzeitigen Migrationskrise und einem weiteren Terroranschlag in Paris [forderte](#) der Rat die Mitgliedstaaten im November 2015 nachdrücklich auf, Drittstaatsangehörige, die illegal in den Schengen-Raum einreisen, systematisch zu registrieren und systematische Sicherheitsüberprüfungen vorzunehmen, bei denen die einschlägigen Datenbanken abgefragt werden. Der Rat ersuchte die Kommission, Anstrengungen zu unternehmen, um die Interoperabilität der einschlägigen Datenbanken im Hinblick auf Sicherheitsüberprüfungen zu erreichen.

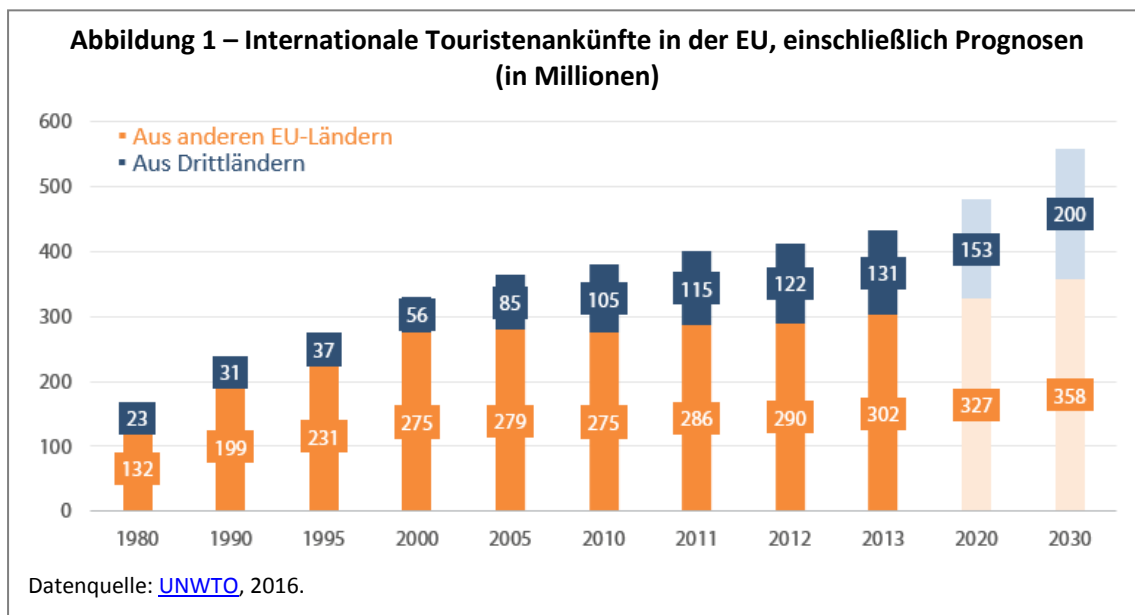
Neben der Verabschiedung einiger operativer und technischer Maßnahmen zur Verbesserung der Funktionsweise und der Nutzung von Informationssystemen legte die Kommission Legislativvorschläge vor, mit denen die Rechtsgrundlagen mehrerer europäischer Informationssysteme überarbeitet werden sollten, darunter das Europäische System zum Vergleich von Fingerabdrücken, das Schengener Informationssystem und das Europäische Strafregisterinformationssystem. Um Informationslücken in Bezug auf Personen zu schließen, über die in den bestehenden Datenbanken keine Informationen vorhanden sind, die aber ein Sicherheitsrisiko darstellen könnten, schlug die Kommission zwei neue Informationssysteme vor. Im November 2016 legte die Kommission einen Vorschlag für ein Europäisches Reiseinformations- und -genehmigungssystem vor, das Daten über Drittstaatsangehörige enthalten soll, die von der Visumpflicht befreit sind und in den Schengen-Raum einreisen. Im Rahmen des überarbeiteten [Pakets zu intelligenten Grenzkontrollen](#) von April 2016 legte die Kommission einen neuen Vorschlag zur Einrichtung eines Einreise-/Ausreisesystems der EU vor, mit dem Daten über die Einreise und Ausreise von Drittstaatsangehörigen, die die Außengrenzen der EU überschreiten, aufgezeichnet werden sollen.

Im Januar 2016 wurde bei Europol das Europäische Zentrum zur Terrorismusbekämpfung eröffnet, mit dem die operative Zusammenarbeit und der Informationsaustausch in Bezug auf den Terrorismus gestärkt werden sollen. In der Folge wurde im Juni 2016 eine Hochrangige Expertengruppe für Informationssysteme und Interoperabilität gegründet, die eine gemeinsame Strategie ausarbeiten soll, um die Datenverwaltung in der EU wirksamer und effizienter zu gestalten und Empfehlungen über die künftige Weiterentwicklung der europäischen Informationssysteme abzugeben. Die Arbeit der Hochrangigen Expertengruppe ist im Rahmen der Überarbeitung und Aktualisierung der europäischen Informationsstrukturen im Bereich Justiz und Inneres von entscheidender Bedeutung.

## 2. Herausforderungen in den Bereichen Migration und Sicherheit

### 2.1. Außengrenzen unter Druck

Da sowohl die rechtmäßigen als auch die illegalen Grenzübertritte zugenommen haben, besteht eine zunehmende Belastung der Außengrenzen der EU. Laut [Mitteilung](#) der Kommission von April 2016 hat sich die Anzahl an Drittstaatsangehörigen, die in die EU eingereist sind, von 49 Millionen (191 Millionen Grenzübertritte) im Jahr 2014 auf 50 Millionen (200 Millionen Grenzübertritte) im Jahr 2015 erhöht. Einer Studie der Weltorganisation für Tourismus (UNWTO) zufolge<sup>1</sup> ist die Zahl der Touristenankünfte (nicht Personen, weil diese mehrfach gezählt werden können) in der EU der 28 von 331 Millionen im Jahr 2000 auf 433 Millionen im Jahr 2013 angestiegen (siehe Abbildung 1). In etwa einem Drittel der Fälle kamen die Reisenden aus Drittstaaten. Laut einem Bericht von PwC<sup>2</sup> wird die Zahl der Einreisen von Drittstaatsangehörigen in die EU bis 2025 voraussichtlich auf 76 Millionen ansteigen. Gemäß der Prognose aus der Studie



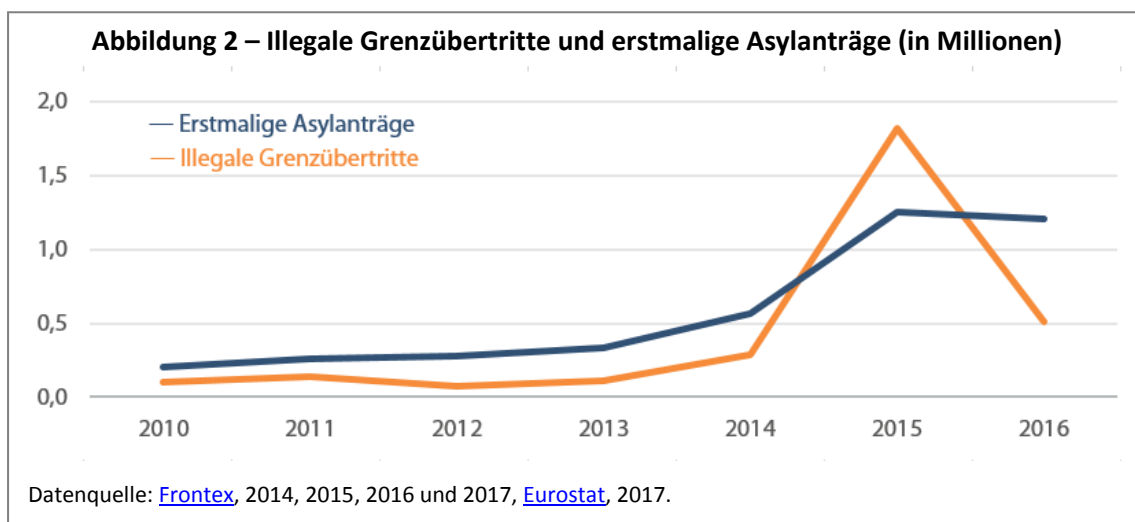
der UNWTO wird die Zahl der internationalen Touristenankünfte in der EU bis 2030 auf 558 Millionen ansteigen, davon 200 Millionen aus Drittstaaten.

<sup>1</sup> Weltorganisation für Tourismus, [International tourism trends in EU-28 Member States – current situation and forecast for 2020-2025-2030](#), Mai 2016.

<sup>2</sup> PwC, [Technical Study on Smart Borders. Final report](#), Oktober 2014.

Mit den laufenden Prozessen zur [Visaliberalisierung](#) wird dazu beigetragen, dass die Anzahl der Einreisen in die EU steigt. Derzeit benötigen Staatsangehörige von [57 Ländern](#) sowie von drei Sonderverwaltungsregionen oder Hoheitsgebieten kein Visum, wenn sie die Außengrenze eines EU-Mitgliedstaats überschreiten und sich innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen nicht länger als 90 Tage dort aufhalten. Laut PwC-Bericht wird die Zahl der von der Visumpflicht befreiten Drittstaatsangehörigen, die in Länder des Schengen-Raums einreisen, zwischen 2014 und 2020 voraussichtlich von 30 Millionen auf 39 Millionen, also um nahezu ein Drittel, ansteigen.

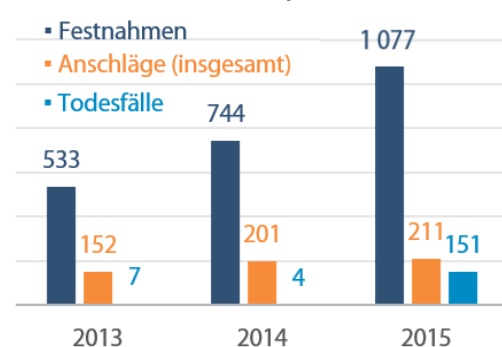
Im Jahr 2016 wurden von Frontex 0,5 Millionen illegale Übertritte an den Grenzübergangsstellen [festgestellt](#). Obwohl diese Zahl deutlich niedriger ist als im Jahr 2015 (1,8 Millionen), so ist sie dennoch viermal höher als die durchschnittliche Zahl der illegalen Grenzübertritte, die zwischen 2010 und 2014 festgestellt wurden. Die Anzahl an erstmaligen Asylanträgen ist von 0,2 Millionen im Jahr 2010 schrittweise auf 1,2 Millionen im Jahr 2015 angestiegen und im Jahr 2016 nur geringfügig zurückgegangen (siehe Abbildung 2).



## 2.2. Bedrohungen für die innere Sicherheit der EU

Die Anzahl der Terroranschläge pro Jahr in der EU, d. h. verhinderte, fehlgeschlagene und erfolgreiche Anschläge, ist von 152 im Jahr 2013 auf 211 im Jahr 2015 angiegen. Im gleichen Zeitraum hat sich die Anzahl der Personen, die wegen Anschuldigungen in Verbindung mit Terrorismus festgenommen wurden, verdoppelt (siehe Abbildung 3). Im Jahr 2015 kamen bei Terroranschlägen insgesamt 151 Personen ums Leben. Obwohl die Mehrheit der für diese Anschläge verantwortlichen Täter Unionsbürger waren, unterhielten viele von ihnen Verbindungen zu terroristischen Vereinigungen außerhalb der EU, und einige reisten illegal in die EU ein, indem sie Schwachstellen an den EU-Außengrenzen ausnutzten. [Europol](#) zufolge hatten die Täter, die die [Anschläge auf Charlie Hebdo](#) in Paris verübten, Verbindungen zu Al-Qaida

**Abbildung 3 – Terroranschläge und damit in Verbindung stehende Festnahmen und Todesopfer**



Datenquelle: [Europol](#), 2014, 2015 und 2016.

auf der arabischen Halbinsel im Jemen, und einige der Verdächtigen, die an den [Anschlägen in Paris im November 2015](#) beteiligt waren, waren in der Vergangenheit nach Syrien gereist und dort ausgebildet worden.

Der Zusammenhang zwischen grenzüberschreitendem Verkehr und Kriminalität wird durch das Phänomen der [ausländischen Kämpfer](#) verdeutlicht – Unionsbürger, die in Konfliktgebiete im Ausland reisen, um sich dort an Kampfhandlungen zu beteiligen. Laut [Europol](#) reisten im Jahr 2015 etwa 5 000 Unionsbürger ins Ausland, um sich an terroristischen Aktivitäten zu beteiligen. Durch das harte Vorgehen gegen den „Islamischen Staat“ im Irak und in Syrien wurde die Besorgnis ausgelöst, dass viele dieser ausländischen Kämpfer nach Europa zurückkehren könnten.<sup>3</sup> Es ist davon auszugehen, dass rund 2 000 Kämpfer zurückkehren werden,<sup>4</sup> wenn der „Islamische Staat“ in Syrien weiter an Boden verliert. Obwohl Nachweise bestehen, dass sich nur eine Minderheit der nach Europa zurückgekehrten Personen – einer von 360 Rückkehrern aus Syrien<sup>5</sup> – an Terroranschlägen beteiligt, verbleiben weiterhin wichtige Herausforderungen in Bezug auf deren Reintegration.

### 2.3. Überarbeitung der europäischen Informationssysteme

In ihrer [Mitteilung](#) über solidere und intelligentere Informationssysteme vom April 2016 stellte die Kommission fest, dass es im Bereich des Grenzschutzes und der Strafverfolgung einige wesentliche Mängel in den bestehenden europäischen Informationssystemen gibt:

- Nur teilweise Nutzung der bestehenden Informationssysteme durch die Mitgliedstaaten und Agenturen der EU;
- suboptimale Funktionalitäten und technische Einschränkungen, zum Beispiel unzulängliche Nutzung biometrischer Daten und geringe Datenqualität;
- bestehende Lücken in der EU-Informationsstruktur, d. h., dass bestimmte Kategorien von Personen in den vorhandenen Datenbanken nicht ausreichend erfasst werden (z. B. von der Visumpflicht befreite Drittstaatsangehörige);
- komplexe rechtliche und politische Landschaft, die den verschiedenen europäischen Informationssystemen zugrunde liegt, weil nicht alle EU-Mitgliedstaaten an sämtliche bestehenden Systeme angeschlossen sind;
- allgemeine Fragmentierung der EU-Datenverwaltungsstruktur und eingeschränkte Interoperabilität zwischen den Informationssystemen.

Im Juni 2016 legte der niederländische Ratsvorsitz einen [Fahrplan](#) zur Verbesserung des Informationsaustauschs und des Informationsmanagements einschließlich von Interoperabilitätslösungen im Bereich Justiz und Inneres vor. Der Fahrplan enthielt mehrere Grundsätze zur Verbesserung des Informationsmanagements, des Informationsaustauschs und der erkenntnisgestützten Folgemaßnahmen:

---

<sup>3</sup> Mehra, T., [Foreign Terrorist Fighters: Trends, Dynamics and Policy Responses](#), Internationales Zentrum für die Terrorismusbekämpfung, Dezember 2016.

<sup>4</sup> Reed, A., Pohl, J., [Disentangling the EU Foreign Fighter Threat: the Case for a Comprehensive Approach](#), Internationales Zentrum für die Terrorismusbekämpfung, Newsbrief, Band 37 Ausgabe 1, Februar 2017.

<sup>5</sup> Hegghammer, T., Nesser, P., [Assessing the Islamic State's Commitment to Attacking the West](#), Perspectives On Terrorism, Band 9 Ausgabe 4, Juli 2015.

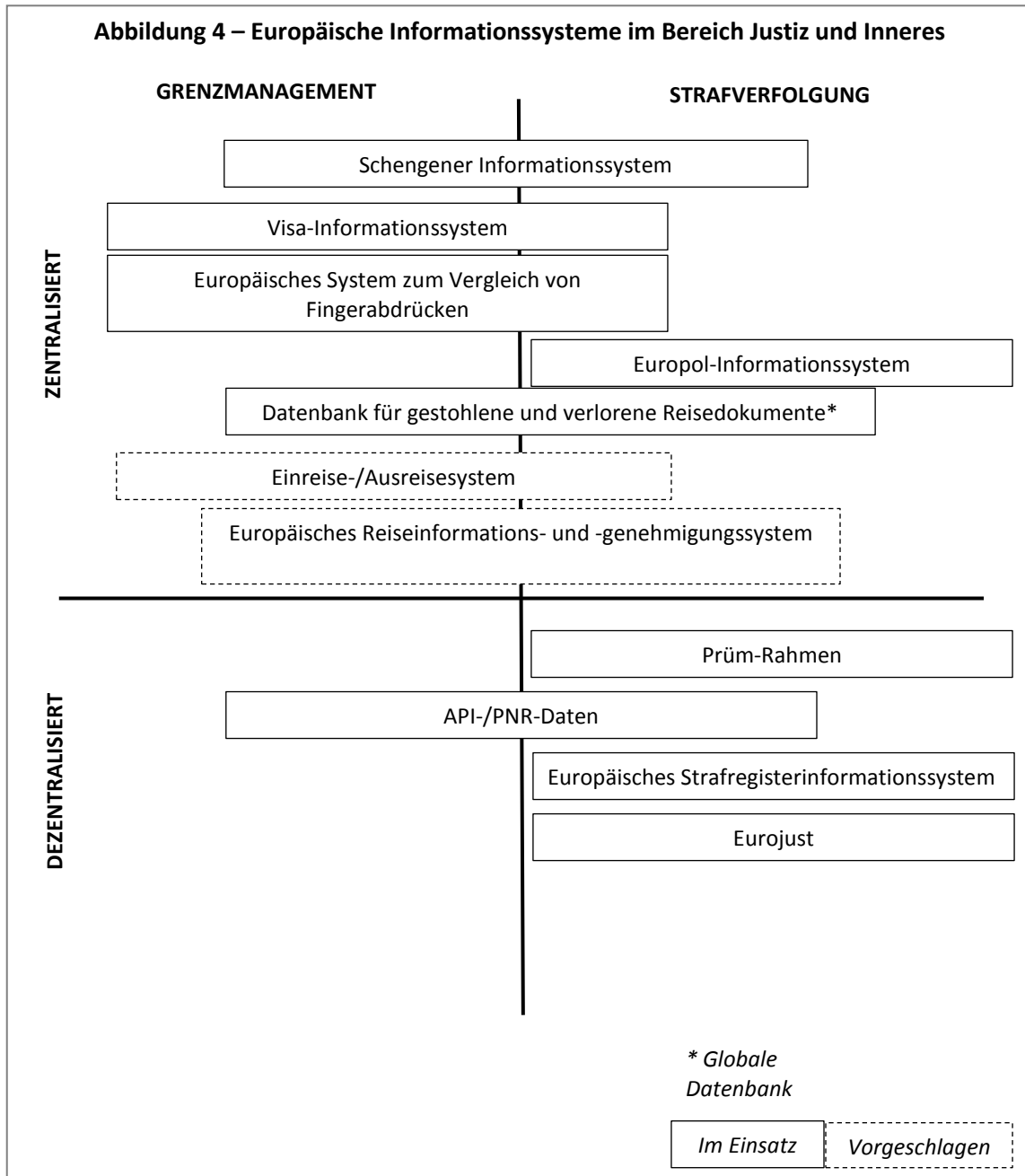
- Uneingeschränkte Achtung der Grundrechte und Datenschutzbestimmungen, wofür die Einbettung des Schutzes personenbezogener Daten in die technologische Grundlage erforderlich ist;
- ein informationszentrierter Ansatz auf der Grundlage einer Verfahrensanalyse;
- ein anwenderzentrierter Ansatz auf der Grundlage von Vertrauen und operativen Erfordernissen;
- eine kontinuierliche Überwachung, damit die bestehenden Instrumente für den Informationsaustausch vollständig umgesetzt und genutzt und fundierte Entscheidungen über neue Initiativen getroffen werden können;
- wirksame Gewährleistung der Interkonnektivität europäischer Initiativen mit nationalen Prozessen;
- Weiterverfolgung des systematischen Austauschs von Informationen zwischen den Mitgliedstaaten sowie den Agenturen und Einrichtungen der EU;
- Nutzung des Informationsmanagements und Informationsaustauschs als Mittel zum Zweck.

Im Juni 2016 wurde die [Hochrangige Expertengruppe für Informationssysteme und Interoperabilität](#) eingerichtet, damit Möglichkeiten zur Stärkung und Weiterentwicklung der europäischen Informationssysteme erarbeitet werden können. Sie setzt sich aus hohen Vertretern der Kommission, der Mitgliedstaaten, der assoziierten Mitglieder des Schengen-Raums, der EU und des Europäischen Zentrums zur Terrorismusbekämpfung ([ECTC](#)) zusammen.

In ihrem [Zwischenbericht](#), der im Dezember 2016 veröffentlicht wurde, betonte die Expertengruppe, dass die Datenqualität und die Datennutzungsstandards erhöht werden müssen. Außerdem ermittelte sie mehrere vorrangige Optionen, die bei der Förderung der Interoperabilität der Informationssysteme zu berücksichtigen sind, darunter die Einführung einer zentralen Schnittstelle für Datenabfragen (siehe Abschnitt 4). Der Abschlussbericht der Expertengruppe soll voraussichtlich im April 2017 vorliegen.

### 3. Überblick über die europäischen Informationssysteme

Die verschiedenen europäischen Informationssysteme im Bereich Justiz und Inneres können nach ihrem vorrangigen Zweck – Grenzschutz oder Strafverfolgung – und danach, ob sie auf EU-Ebene zentralisiert sind oder nicht, eingeordnet werden (siehe Abbildung 4).



## 3.1. Schengener Informationssystem

### 3.1.1. Zweck

Das Schengener Informationssystem ([SIS](#)) ist das umfangreichste zentralisierte europäische Informationssystem. Das SIS dient als Unterstützung für den Schutz der Außengrenzen und für die Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung im [Schengen-Raum](#). Grenzschutz- und Strafverfolgungsbehörden haben

#### Rechtsgrundlage

Verordnung (EG) Nr. [1987/2006](#)

Verordnung (EG) Nr. [1986/2006](#)

Beschluss [2007/533/JI](#) des Rates

durch das SIS die Möglichkeit, Ausschreibungen in Bezug auf bestimmte Personen und Sachen zu erstellen und zu überprüfen. Es ist ein wichtiges Instrument zur Terrorismusbekämpfung, da durch das SIS der Informationsaustausch unter den Mitgliedstaaten erleichtert wird. Das SIS wurde im Jahr 1990 als vorrangige Ausgleichsmaßnahme für die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen der EU eingerichtet. Die aktuelle Version des SIS (SIS II) wurde im Jahr 2006 eingeführt und befindet sich seit April 2013 im Einsatz. Die 22 Schengen-Mitgliedstaaten der EU und die vier assoziierten Länder (Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz) beteiligen sich uneingeschränkt am SIS. Bulgarien, Rumänien und das Vereinigte Königreich sind am SIS nur in Bezug auf die Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung beteiligt.

### 3.1.2. Daten und Zugang

Das SIS enthält die folgenden Kategorien von Ausschreibungen:

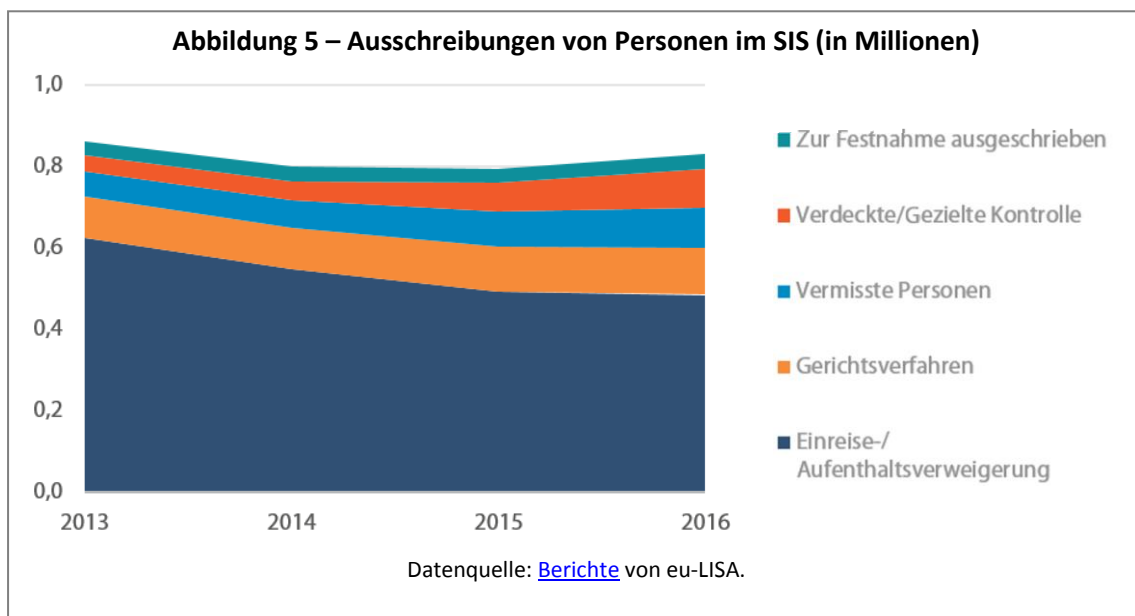
- Drittstaatsangehörige, die zur Einreise- oder Aufenthaltsverweigerung im Schengen-Raum ausgeschrieben sind (Artikel 24 der Verordnung (EG) Nr. 1987/2006);
- Personen, nach denen mit Europäischem Haftbefehl oder aufgrund eines Auslieferungersuchens gesucht wird (Artikel 26 des Beschlusses 2007/533/JI);
- vermisste Personen (Artikel 32 des Beschlusses 2007/533/JI);
- Personen, die zum Zwecke ihrer Teilnahme an einem Gerichtsverfahren gesucht werden (Artikel 34 des Beschlusses 2007/533/JI);
- Personen, die zum Zwecke der Strafverfolgung und der Verhinderung einer Bedrohung der öffentlichen oder nationalen Sicherheit verdeckt oder gezielt kontrolliert werden müssen (Artikel 36 des Beschlusses 2007/533/JI);
- Sachfahndungsausschreibungen, beispielsweise von Fahrzeugen, Luftfahrzeugen, Wasserfahrzeugen, Banknoten und Schusswaffen, zur Sicherstellung oder Beweissicherung in Strafverfahren (Artikel 36 und 38 des Beschlusses 2007/533/JI).

Die Mitgliedstaaten können über nationale Systeme Daten in das SIS eingeben, diese aktualisieren, löschen und suchen sowie über einen Antrag auf Zusatzinformationen bei der nationalen Eingabestelle ([SIRENE](#)) ergänzende Informationen austauschen. Zugang zu den SIS-Daten erhalten nationale Behörden, die für die Grenzkontrolle, Visa und die Fahrzeugregistrierung zuständig sind, sowie Polizei und Zoll und demzufolge auch die nationalen Justizbehörden, wenn dies für die Durchführung ihrer Aufgaben erforderlich ist. Das Europäische Polizeiamt ([Europol](#)) und die Europäische Stelle für justizielle Zusammenarbeit ([Eurojust](#)) verfügen über begrenzte Zugangsberechtigungen, um bestimmte Arten von Datenabgleichen vornehmen zu können.

### 3.1.3. Verwendung

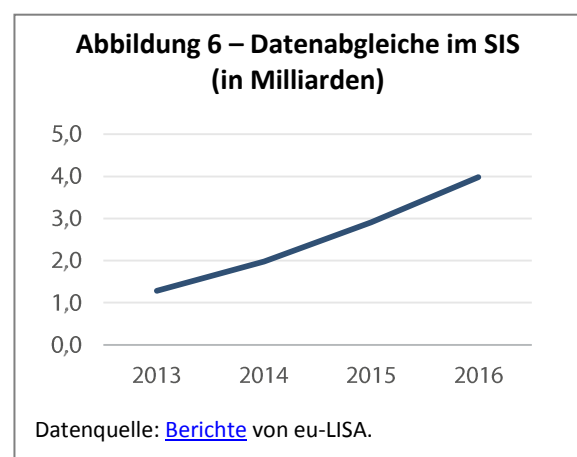
Laut Europäischer Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ([eu-LISA](#)), die für die Verwaltung von SIS II

verantwortlich ist, stieg die Gesamtzahl an Ausschreibungen im SIS von 50 Millionen im Dezember 2013 auf nahezu 71 Millionen im Dezember 2016. Im Referenzzeitraum blieb die Anzahl an Ausschreibungen von Personen jedoch relativ niedrig (0,8 Millionen). Die Mehrheit der Ausschreibungen von Personen betrifft die Einreise- und Aufenthaltsverweigerung (siehe Abbildung 5). Derzeit bestehen im SIS keine spezifischen Ausschreibungen ausländischer terroristischer Kämpfer. Die Anzahl an Ausschreibungen von Personen, die verdeckt oder gezielt kontrolliert werden müssen, damit ausländische terroristische Kämpfer ausfindig gemacht werden können, ist nur leicht angestiegen, und zwar von 41 097 im Dezember 2013 auf 69 475 im Dezember 2015. Gemäß dem [Vermerk](#), den das ECTC im April 2016 veröffentlicht hat, geben nicht alle Mitgliedstaaten systematisch Daten über ausländische terroristische Kämpfer in das SIS ein, und wenn, dann sind die erfassten Informationen häufig unvollständig. Zum Beispiel waren alle Täter der Anschläge von Paris und Brüssel im SIS ausgeschrieben, die eingetragenen Informationen waren allerdings unzureichend, sodass die Attentäter mangels biometrischer Identifikatoren unter falscher Identität reisen konnten und daher an der Grenze nicht aufgehalten wurden.



Der Anteil an Ausschreibungen, die ins SIS eingegeben werden, ist sehr unterschiedlich auf die Mitgliedstaaten verteilt. Per Dezember 2016 stammten über die Hälfte der Ausschreibungen im SIS von drei Mitgliedstaaten: Italien (28 %), Deutschland (14 %) und Frankreich (13 %).

Die Anzahl der Datenabgleiche im SIS ist von 1,2 Milliarden im April 2013 auf 3,9 Milliarden im Dezember 2016 angestiegen (siehe Abbildung 6). Insgesamt wurden für das Jahr 2016 200 778 Treffer für ausländische Ausschreibungen gemeldet, was im Vergleich zu 2015 einem Anstieg von 30 % entspricht. Über 74 % der Treffer aus dem Jahr 2016 wurden aufgrund von Ausschreibungen von Personen erzielt. Das SIS wird von den Mitgliedstaaten uneinheitlich verwendet. Im Jahr 2016 nahmen



vier Mitgliedstaaten über die Hälfte der Datenabgleiche im SIS vor: Frankreich (20,1 %), das Vereinigte Königreich (12,9 %), Spanien (11,9 %) und Deutschland (10 %). Einem [Bericht](#) zufolge, der im März 2016 von der ECTC veröffentlicht wurde, hatte Europol trotz der Berechtigung, für Festnahmen, verdeckte und gezielte Kontrollen sowie Sachfahndungsausschreibungen auf SIS-Daten zuzugreifen und diese zu durchsuchen, nur wenige Datenabgleichen vorgenommen.

#### 3.1.4. Änderungsvorschläge

Bei ihrer [Evaluierung](#) des SIS stellte die Kommission fest, dass das System, obwohl es ein höchst erfolgreiches Werkzeug ist, an einigen Stellen verbessert werden muss. Um das SIS zu stärken und so den Terrorismus und die grenzüberschreitende Kriminalität besser bekämpfen zu können, legte die Kommission im Dezember 2016 drei Vorschläge zur Reformierung des Systems vor. Der [Vorschlag](#) für eine Überarbeitung des SIS im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen umfasste die Einführung neuer Ausschreibungen und Kontrollen, eine umfassendere Nutzung der Biometrie und den erweiterten Zugang zum SIS für Strafverfolgungsbehörden. Zudem sollen Mitgliedstaaten dazu verpflichtet werden, Personen auszuschreiben, die mit terroristischen Straftaten in Verbindung stehen. In dem [Vorschlag](#) für eine Verordnung über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des SIS im Bereich der Grenzkontrollen wird die wirksamere Nutzung von Fingerabdrücken und Gesichtsbildern im SIS vorgesehen und er enthält eine neue Verpflichtung für die Mitgliedstaaten, im System Einreiseverbote für illegal aufhältige Drittstaatsangehörige zu erfassen. Mit dem [Vorschlag](#) für eine Verordnung über die Nutzung des SIS für die Rückkehr illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger sollen die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, alle Rückkehrenscheidungen in das System einzugeben, damit deren Vollstreckung verbessert wird und die Anreize für irreguläre Migration verringert werden.

Im Europäischen Parlament wurden die drei Vorschläge an den Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) übergeben. Am 30. März 2017 fand im LIBE-Ausschuss eine gemeinsame Debatte über die Vorschläge statt.

## 3.2. Visa-Informationssystem

### 3.2.1. Zweck

Das Visa-Informationssystem ([VIS](#)) ist das Informationssystem der EU für den Austausch von Daten über Personen, die ein Visum für einen kurzfristigen Aufenthalt im Schengen-Raum beantragen. Vorrangig trägt das VIS zur Umsetzung der gemeinsamen Visumpolitik der EU bei. Da im System jedoch zahlreiche Daten über Personen erfasst werden, die in den Schengen-Raum einreisen, kommt ihm auch eine wichtige Rolle bei der Unterstützung von Asylverfahren, der Bekämpfung irregulärer Migration und der Abwehr von Bedrohungen für die innere Sicherheit der EU zu. Das VIS wurde im Oktober 2011 erstmals eingesetzt und die weltweite Einführung wurde im Dezember 2015 abgeschlossen. Seit Oktober 2014 müssen Inhaber eines Visums an den Grenzen des Schengen-Raums anhand ihrer Fingerabdrücke überprüft werden (sofern verfügbar). Die 22 Schengen-Mitgliedstaaten der EU und die vier assoziierten Schengen-Staaten sind mit dem VIS verbunden.

#### Rechtsgrundlage

Beschluss [2004/512/EG](#) des Rates  
Verordnung (EG) Nr. [767/2008](#)  
Verordnung (EG) Nr. [810/2009](#)  
Beschluss [2008/633/JI](#) des Rates

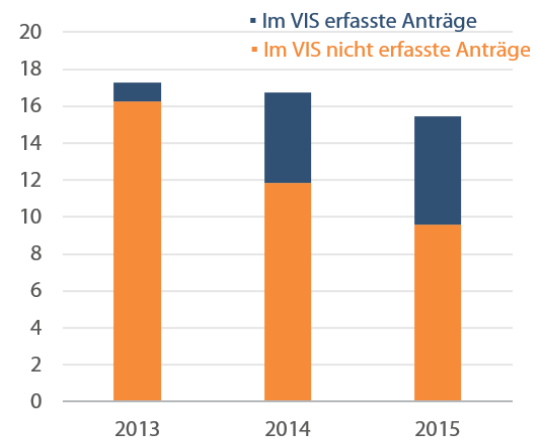
### 3.2.2. Daten und Zugang

Das VIS enthält Daten in Bezug auf Visumanträge von Drittstaatsangehörigen, die in den Schengen-Raum einreisen möchten, u. a. biometrische Daten (Fingerabdrücke und ein digitales Gesichtsbild). Jedes Mal, wenn ein Visuminhaber in den Schengen-Raum einreist, werden seine Fingerabdrücke mit der Datenbank abgeglichen. Zugang zum VIS erhalten die nationalen Visumbehörden, wenn sie Visumanträge für den Schengen-Raum prüfen, Grenzschutzbehörden bei Einreisen in den Schengen-Raum und Behörden, die für Migration und Asylanträge im Schengen-Raum verantwortlich sind und die Identität von Visuminhabern überprüfen. Die nationalen Strafverfolgungsbehörden und Europol können auf das VIS zugreifen, um terroristische und sonstige schwere Straftaten zu verhindern, aufzudecken und zu untersuchen.

### 3.2.3. Verwendung

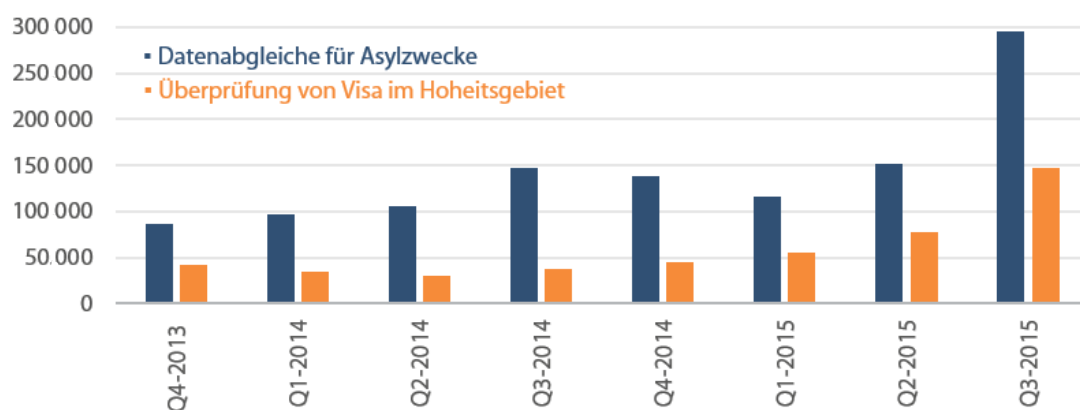
Daten der [Kommission](#) zufolge wurden in der EU im Jahr 2015 15,4 Millionen Anträge auf ein Visum für den kurzfristigen Aufenthalt gestellt, was im Vergleich zu 2014 (16,7 Millionen) einem Rückgang entspricht (siehe Abbildung 7). Laut [Daten](#) von eu-LISA lag die Anzahl der im VIS registrierten Visumanträge im Jahr 2014 bei 5,5 Millionen, während es im Jahr 2015 (Januar bis September) 6,5 Millionen waren. Von September 2013 bis September 2015 wurden von den Mitgliedstaaten 52,5 Millionen Datenabgleiche im VIS durchgeführt. Die überwiegende Mehrheit der Datenabgleiche (98 %) erfolgte an den Grenzen. Der allgemeine Anstieg bei der Anzahl an Zugriffen auf das VIS zur Überprüfung von Visa im Hoheitsgebiet und für Asylzwecke (siehe Abbildung 8) deutet darauf hin, dass dem VIS bei der Bekämpfung der irregulären Migration und des Asylmissbrauchs eine entscheidende Rolle zukommt.

**Abbildung 7 – Anträge auf Erteilung eines Schengen-Visums (in Millionen)**



Datenquelle: [Europäische Kommission](#), 2016, [eu-LISA](#), 2014, 2015 und 2016.

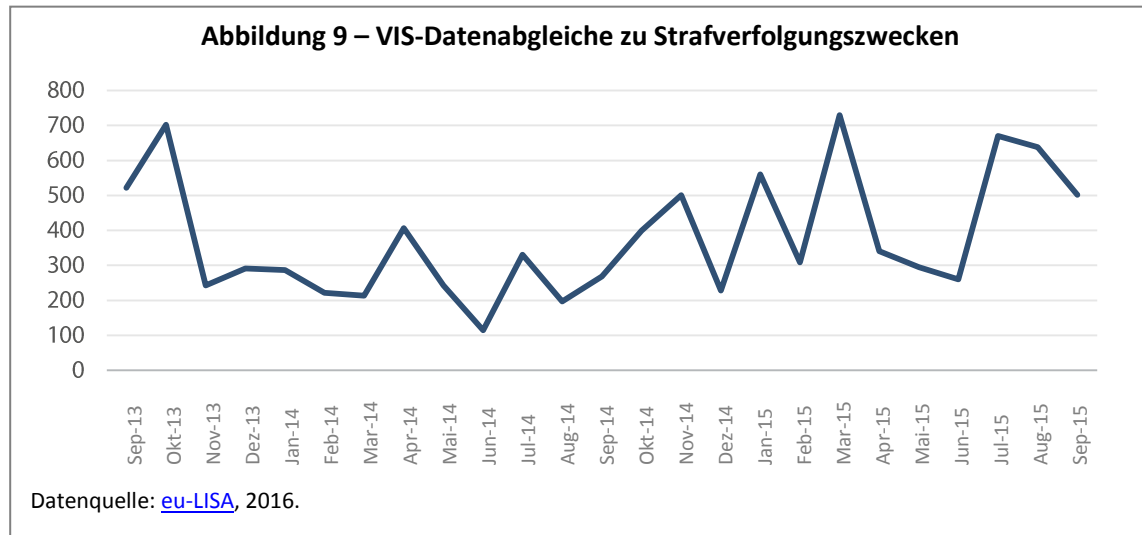
**Abbildung 8 – Datenabgleiche im VIS für Asylzwecke und zur Überprüfung von Visa im Hoheitsgebiet**



Datenquelle: [eu-LISA](#), 2016.

Im [Evaluierungsbericht](#) der Kommission von Oktober 2016 wurde festgestellt, dass das VIS bei der Umsetzung der [Dublin-Verordnung](#) eine unterstützende Funktion eingenommen hat. Der [eu-LISA](#) zufolge nutzt jedoch nur eine Minderheit der Mitgliedstaaten das VIS für Asylzwecke: Fast 45 % der gemeldeten Datenabgleiche wurden von Deutschland durchgeführt, gefolgt von Schweden mit 34 % aller Datenabgleiche für Asylzwecke.

Die Funktion des VIS im Bereich der inneren Sicherheit ist weiterhin begrenzt, teilweise, da der Zugang zum VIS zu diesem Zweck in den EU-Mitgliedstaaten unzureichend ist. Laut einem Bericht von [eu-LISA](#) gewährten zwischen September 2013 und September 2015



nur 11 Mitgliedstaaten den benannten Strafverfolgungsbehörden Zugang zum VIS, wodurch etwa 9 400 Datenabgleichen durchgeführt werden konnten (siehe Abbildung 9). Obwohl Europol am 1. September 2013 Zugang zum VIS erhalten hat, wurde noch keine Verbindung zur Datenbank eingerichtet.

Im September 2015 enthielten 20 % der Visumanträge, die im VIS erfasst wurden, keine Fingerabdruckdaten. Laut [Evaluierungsbericht](#) der Kommission waren im März 2016 23 Millionen Visumanträge und 18,8 Millionen Fingerabdrücke im VIS erfasst. Für den Mangel an Fingerabdruckdaten im VIS gibt es drei Hauptgründe: Einige Antragsteller wie Kinder unter 12 Jahren, Staats- und Regierungschefs, Monarchen und andere hochrangige Mitglieder einer königlichen Familie wurden von den rechtlichen Anforderungen ausgenommen (Artikel 13 Absatz 7 des [Visakodex](#)), Die Abnahme von Fingerabdrücken war physisch unmöglich (Artikel 13 Absatz 7 des [Visakodex](#)) oder der Antrag wurde in einer Region gestellt, in der das VIS noch nicht eingesetzt wurde. Wie von eu-LISA berichtet, befolgen die Mitgliedstaaten nicht immer die Regelungen in Bezug darauf, wie die Gründe dafür zu erfassen sind, warum keine Fingerabdrücke abgenommen wurden, wodurch Qualität und Genauigkeit der in der Datenbank gespeicherten Daten beeinträchtigt werden.

### 3.2.4. Änderungsvorschläge

Auf Grundlage ihres [Evaluierungsberichts](#) empfahl die Kommission, dass das VIS weiterentwickelt wird, insbesondere im Hinblick auf die Verbesserung der Interoperabilität mit anderen Informationssystemen. Einige aktuelle Legislativvorschläge beziehen sich auf das VIS. Im [Vorschlag](#) zur Überarbeitung der Dublin-Verordnung wird vorgesehen, dass die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet werden sollen, Suchen im VIS durchzuführen. Im [Vorschlag](#) zur Einrichtung eines Einreise-/Ausreisensystems wird eine

Interoperabilität zwischen dem VIS und dem neuen Einreise-/Ausreisensystem vorgesehen, wodurch an Grenzübergangsstellen und in Konsulaten ein direkter Zugriff auf beide Systeme in beide Richtungen ermöglicht würde. Im [Vorschlag](#) zur Einrichtung eines Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems wird die Interoperabilität zwischen dem neuen System und dem VIS vorgesehen. Angesichts dieser Entwicklungen ist für 2017 eine Überprüfung des VIS vorgesehen.

### 3.3. Europäisches System zum Vergleich von Fingerabdrücken

#### 3.3.1. Zweck

Durch das Europäische System zum Vergleich der Fingerabdruckdaten ([Eurodac](#)) wird die Umsetzung der [Dublin-Verordnung](#) erleichtert, weil mit seiner Hilfe das Land ermittelt werden kann, das für die Überprüfung des Asylantrags zuständig ist, indem der Ort festgestellt wird, an dem die Einreise in die EU erfolgt ist. Eurodac wurde im Jahr 2000 eingerichtet und ist seit 2003 im Einsatz. Seit Juli 2015, als die neue Eurodac-Verordnung in Kraft trat, kann es dazu verwendet werden, terroristische und sonstige schwere Straftaten zu verhindern, aufzudecken und zu untersuchen, indem Strafverfolgungsbehörden unter bestimmten Umständen Zugang gewährt wird. Alle EU-Mitgliedstaaten und die vier assoziierten Schengen-Staaten beteiligen sich an Eurodac.

**Rechtsgrundlage**  
Verordnung [\(EU\) Nr. 603/2013](#)

#### 3.3.2. Daten und Zugang

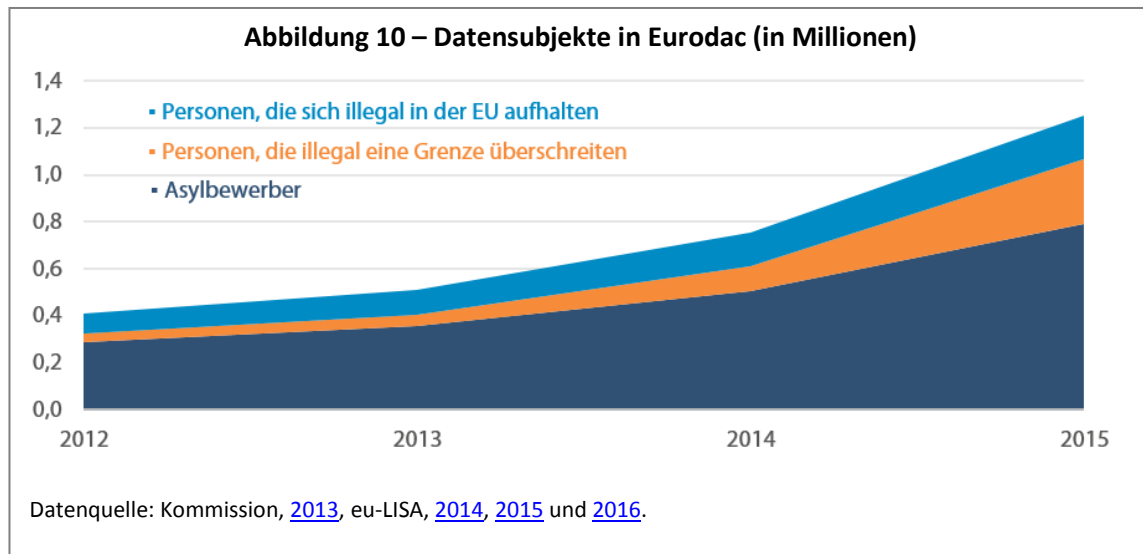
Eurodac enthält Fingerabdruckdaten von drei Personengruppen (älter als 14 Jahre):

- Personen, die internationalen Schutz beantragen (Artikel 9 der Eurodac-Verordnung);
- Drittstaatsangehörige oder Staatenlose, die – aus einem Drittstaat kommend – beim illegalen Überschreiten der Grenze eines Mitgliedstaats aufgegriffen und nicht zurückgewiesen wurden (Artikel 14 der Eurodac-Verordnung);
- Drittstaatsangehörige oder Staatenlose, die sich illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhalten (Artikel 17 der Eurodac-Verordnung).

Zugang zu Eurodac erhalten die Behörden der Mitgliedstaaten, die für Asylanträge zuständig sind. Die benannten nationalen Behörden, die für die Verhütung, Aufdeckung oder Untersuchung von terroristischen oder sonstigen schweren Straftaten zuständig sind, haben seit Juli 2015 Zugang zu Eurodac. Die Verwendung von Eurodac zu diesen Zwecken ist nur gestattet, wenn alle anderen Mittel der Strafverfolgung ausgeschöpft wurden, und zwar unter der Voraussetzung, dass ein überwiegendes öffentliches Sicherheitsinteresse besteht, der Abgleich im Einzelfall erforderlich ist und keinem systematischen Vergleich dient und hinreichende Gründe zu der Annahme vorliegen, dass mit dem Abgleich wesentlich zur Verhütung, Aufdeckung oder Untersuchung von Straftaten beigetragen wird.

### 3.3.3. Verwendung

Laut eu-LISA nahm die Gesamtzahl an Datensubjekten in Eurodac (Personen, deren Fingerabdrücke abgenommen beziehungsweise überprüft wurden) zwischen 2012 und 2015 schrittweise zu (siehe Abbildung 10).

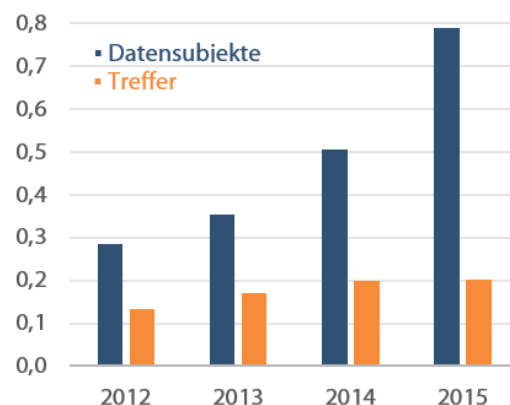


Von 2014 auf 2015 stieg die Anzahl der Eurodac-Datensätze von Drittstaatsangehörigen, die im Schengen-Raum einen Asylantrag gestellt haben, um 56 % an (von 505 221 auf 789 872). Im gleichen Zeitraum stieg die Anzahl an Eurodac-Datensätzen von Drittstaatsangehörigen, die beim illegalen Überschreiten der Grenze eines Mitgliedstaats aufgegriffen wurden, um 156 % (von 106 980 auf 274 936), während sich die Anzahl an Eurodac-Datensätzen von Drittstaatsangehörigen, die sich illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhalten, um 30 % (von 144 167 auf 187 478) erhöhte.

Von 2014 auf 2015 war ein leichter Anstieg von 198 871 auf 202 552 bei der Anzahl an Treffern in Bezug auf Personen zu verzeichnen, die internationalen Schutz beantragt haben, also Personen, die bereits einen Antrag auf internationalen Schutz im gleichen oder in einem anderen Mitgliedstaat gestellt haben (siehe Abbildung 11). Infolge der Überprüfungen in Eurodac wurde festgestellt, dass im Jahr 2015 eine von vier Personen, die internationalen Schutz beantragt haben, bereits zuvor einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt hat. Im gleichen Jahr ergaben die Überprüfungen in Eurodac, dass über 90 % der Personen, die beim illegalen Überschreiten der Grenze eines Mitgliedstaats aufgegriffen wurden, andernorts einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt hatten (siehe Abbildung 12).

In der Neufassung der Eurodac-Verordnung von 2013 wird die Nutzung von Eurodac zu Zwecken der Strafverfolgung erlaubt. Wie von eu-LISA [berichtet](#), haben jedoch zwischen Juli und Dezember 2015 nur fünf Mitgliedstaaten zu diesen Zwecken von Eurodac

**Abbildung 11 – Neue Datensubjekte in Verbindung mit Asylanträgen und entsprechende Treffer in Eurodac (in Millionen)**



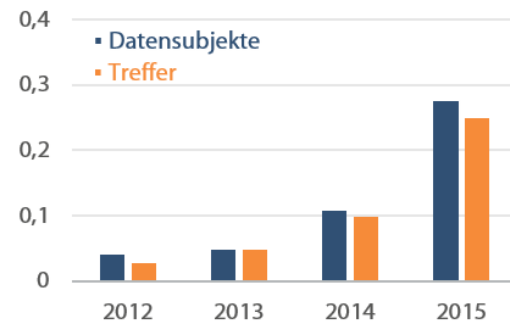
Datenquelle: Kommission, [2013](#), eu-LISA, [2014](#), [2015](#) und [2016](#).

Gebrauch gemacht (Deutschland, Finnland, Frankreich, die Niederlande und Österreich) und insgesamt 95 Datenabgleiche vorgenommen. Europol ist noch nicht an die Datenbank angebunden worden.

### 3.3.4. Änderungsvorschläge

Im Mai 2016 legte die Kommission als Teil der Überarbeitung des [Gemeinsamen Europäischen Asylsystems](#) einen [Vorschlag](#) für die Neufassung der Eurodac-Verordnung vor. Mit dem Vorschlag soll die Verpflichtung eingeführt werden, Daten über Drittstaatsangehörige und Staatenlose zu erfassen, die beim illegalen Überschreiten der EU-Grenze aufgegriffen wurden oder sich illegal im Hoheitsgebiet der EU aufhalten. Das Spektrum der erhobenen Daten soll dabei erweitert (Fingerabdrücke und ein zusätzlicher biometrischer Identifikator: ein Gesichtsbild) und das Alter der Personen, deren Fingerabdrücke überprüft werden müssen, auf sechs Jahre gesenkt werden.

**Abbildung 12 – Neue Datensubjekte in Verbindung mit illegalen Aufenthalten und entsprechende Treffer in Eurodac (in Millionen)**



Datenquelle: Kommission, [2013](#), eu-LISA, [2014](#), [2015](#) und [2016](#).

Am 9. Februar 2017 legte die Berichterstatterin für den LIBE-Ausschuss des Europäischen Parlaments den [Entwurf eines Berichts](#) über diesen Vorschlag vor. Die Berichterstatterin begrüßte, dass der Umfang von Eurodac ausgeweitet werden soll und schlug vor, dass die Funktion von Eurodac im Bereich der Strafverfolgung erweitert wird, indem der Zugang zur Datenbank für Europol vereinfacht und für eine bessere Suche nach unbegleiteten Minderjährigen gesorgt wird.

## 3.4. Europol-Informationssystem

### 3.4.1. Zweck

Das Europäische Polizeiamt ([Europol](#)) ist die Strafverfolgungsbehörde der Europäischen Union. Das Europol-Informationssystem

([EIS](#)) ist die zentrale Informations- und nachrichtendienstliche Datenbank dieser Behörde. Europol wurde im Jahr 1995 eingerichtet und das EIS ist seit 2005 im Einsatz. Alle Mitgliedstaaten der EU sind Mitglieder von Europol.

#### Rechtsgrundlage

Beschluss [2009/371/JI](#) des Rates (bis 30. April 2017)  
Verordnung (EU) [2016/794](#) (ab 1. Mai 2017)

### 3.4.2. Daten und Zugang

Das EIS enthält Informationen über schwere internationale Straftaten, Tatverdächtige und verurteilte Personen, kriminelle Strukturen sowie über Straftaten allgemein und die Mittel, mit denen sie begangen werden. Die Daten sind in verschiedenen Online-Einträgen gespeichert, die unterschiedlichen „Objekten“ wie Personen, Fahrzeugen und Identitätsdokumenten entsprechen. Diese Objekte können miteinander verknüpft werden, damit ein strukturiertes Bild über eine Strafsache entsteht. Die neueste Version des EIS, die im Jahr 2013 eingeführt wurde, kann biometrische Daten und Daten in Verbindung mit Cyberkriminalität speichern und automatisch abgleichen. Die ausstellenden Behörden haben die vollständige Kontrolle über die Daten, die in das EIS eingegeben werden, und sind für die Überprüfung, Aktualisierung und Löschung der Daten verantwortlich.

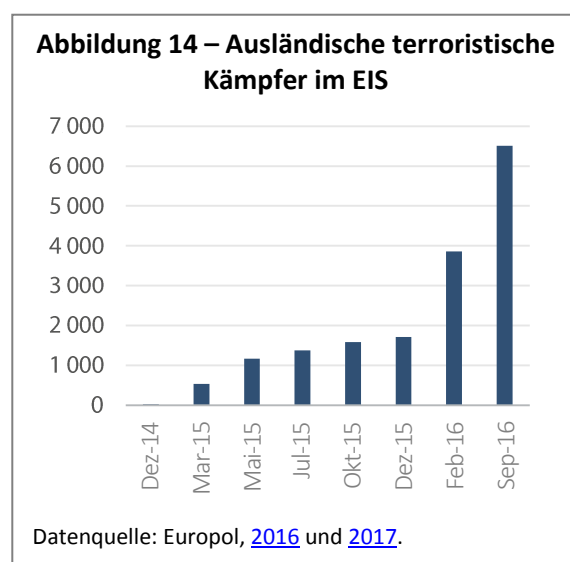
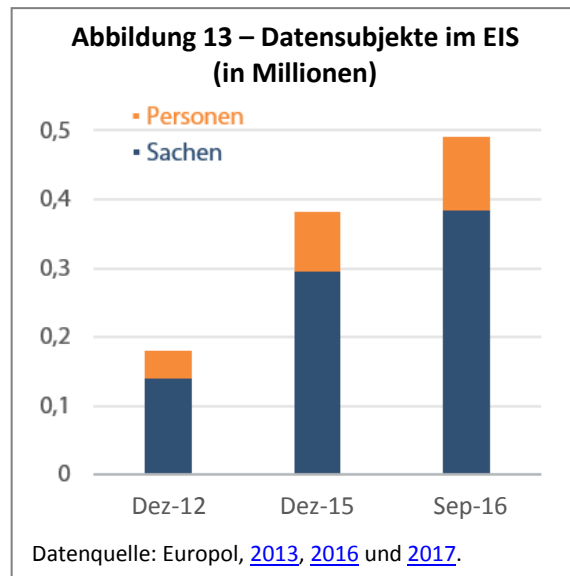
Zugang zum EIS wird den Beamten von Europol, den Verbindungsbeamten der Mitgliedstaaten, den abgestellten nationalen Sachverständigen, die in der zentralen Dienststelle von Europol tätig sind, sowie dem Personal, das in den nationalen Europol-Stellen und in den zuständigen nationalen Behörden arbeitet, gewährt. Zusätzlich können einige Kooperationspartner von Europol über die Betriebsleitstelle von Europol Daten speichern und abfragen. Die benannten Behörden der Mitgliedstaaten können Datenabgleiche im System vornehmen und im Falle eines Treffers weitere Informationen über die Netzanwendung für sicheren Datenaustausch (SIENA), Europolis Nachrichtenaustauschsystem, anfordern. SIENA wird auch für den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der EU, den Kooperationspartnern wie Eurojust und Interpol sowie den kooperierenden Staaten außerhalb der EU wie Australien, Kanada, Norwegen, die Schweiz und die Vereinigten Staaten genutzt. Europol und Frontex haben eine operative Vereinbarung geschlossen, durch die ein Datenaustausch ermöglicht wird.

### 3.4.3. Verwendung

Laut [Europol](#) erhöhte sich die Anzahl der Objekte im EIS von weniger als 50 000 im Jahr 2006 auf über 150 000 im Jahr 2012. Im Dezember 2015 enthielt das EIS Informationen über 295 347 Sachen und 86 629 Tatverdächtige (siehe Abbildung 13). Die Anzahl an ausländischen terroristischen Kämpfern stieg von lediglich 18 im Dezember 2014 auf 6 506 im September 2016 (siehe Abbildung 14). Von Dezember 2015 auf September 2016 hat sich diese Zahl mehr als verdreifacht. Einem [Bericht](#) des ECTC zufolge hatte die [Europol-Kontaktstelle TRAVELLERS](#), die Fälle ausländischer terroristischer Kämpfer untersucht, nur 2 786 solcher nachweislicher Kämpfer erfasst. Das ECTC stellte eine Abweichung zwischen der hohen Anzahl an relevanten Ausschreibungen im SIS und der geringeren Anzahl an ausländischen terroristischen Kämpfern fest, die im EIS und bei der Kontaktstelle TRAVELLERS erfasst waren. Tatsächlich sollten alle im SIS II vorhandenen Einträge über solche Kämpfer standardmäßig in das EIS übertragen und sensiblere Zusatzinformationen zu Untersuchungszwecken an die Europol-Kontaktstelle TRAVELLERS weitergegeben werden. Laut einem [Vermerk](#),

der im April 2016 vom EU-Koordinator für die Terrorismusbekämpfung vorgelegt wurde, stammten über 90 % der Beiträge in Bezug auf nachweisliche ausländische terroristische Kämpfer von lediglich fünf Mitgliedstaaten.

Wie vom ECTC [berichtet](#), erhöhte sich die Anzahl der Anfragen im EIS von 367 922 im Jahr 2014 auf 598 652 im Jahr 2015. Dem [Europol-Arbeitsprogramm 2017](#) zufolge lag die Anzahl der Anfragen zu Beginn des dritten Quartals 2016 bei 1 025 052.



### 3.4.4. Änderungsvorschläge

Obwohl keine Vorschläge zur Überarbeitung der Rechtsgrundlage von Europol oder EIS vorliegen, wirken sich einige Vorschläge in Bezug auf andere Informationssysteme auf Europol aus. Die Überarbeitung des SIS umfasst beispielsweise die Ausweitung der Zugangsrechte von Europol, sodass das Europäische Polizeiamt über uneingeschränkten Zugang zu Ausschreibungen von vermissten Personen, Ausschreibungen von Personen, die Teil eines Gerichtsverfahrens sind, und künftigen Ausschreibungen von unbekanntem Personen verfügt. In ihrer [Mitteilung](#) über solidere und intelligentere Informationssysteme kündigte die Kommission im April 2016 an, dass sie zusammen mit Europol Möglichkeiten untersuchen wird, um „Synergien zwischen dem Europol-Informationssystem (EIS) und anderen Systemen (und insbesondere dem SIS)“ zu fördern.

## 3.5. Datenbank von Interpol für gestohlene und verlorene Reisedokumente

### 3.5.1. Zweck

Die Datenbank für gestohlene und verlorene Reisedokumente ([SLTD-Datenbank](#)) wurde im Jahr 2002 von der Internationalen Kriminalpolizeilichen Organisation ([Interpol](#)) eingerichtet. Mit der Datenbank werden die teilnehmenden Länder dabei unterstützt, die Grenzen zu sichern und den Terrorismus sowie andere grenzüberschreitende Straftaten zu bekämpfen, die die Verwendung von gefälschten Reisedokumenten beinhalten. Bei der SLTD-Datenbank handelt es sich um eine globale Datenbank, die den 190 [Staaten](#) zur Verfügung steht, die sich an Interpol beteiligen. Alle Mitgliedstaaten der EU sind Mitglieder von Interpol.

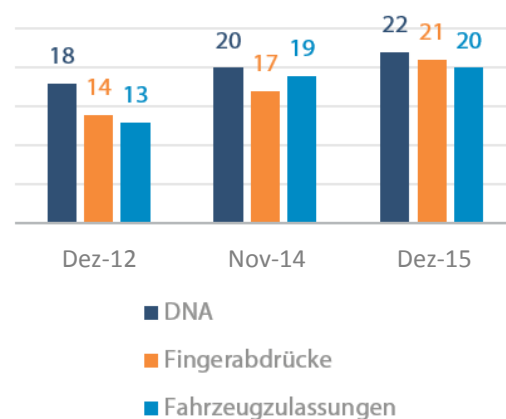
### 3.5.2. Daten und Zugang

Zugang zur SLTD-Datenbank erhalten die nationalen Zentralbüros von Interpol, die sich in allen teilnehmenden Mitgliedstaaten befinden, sowie zugelassene Strafverfolgungsbehörden, die dafür verantwortlich sind, die Gültigkeit von Reisedokumenten (Pässe, Personaldokumente, Visa) sicherzustellen. Nur das Land, das ein Dokument ausgestellt hat, kann es auch der Datenbank hinzufügen. Interpol wird nicht automatisch über jeden Diebstahl eines Passes weltweit unterrichtet und die SLTD-Datenbank ist nicht mit nationalen Listen gestohlener oder verlorener Pässe verknüpft.

### 3.5.3. Verwendung

Interpols [Website](#) zufolge enthält die SLTD-Datenbank derzeit über 68 Millionen Einträge aus 174 Ländern. Im November 2015 verfügte Interpol über [Einträge](#) zu rund 12 000 Verdächtigen im Zusammenhang mit terroristischen Straftaten und zu etwa 5 000 mutmaßlichen ausländischen terroristischen Kämpfern. Von Januar bis September 2016 wurden in der Datenbank 1,2 Milliarden Abgleiche vorgenommen, die zu über 115 000 positiven Ergebnissen führten. Die Mitgliedstaaten nutzen die Datenbank jedoch nicht in gleichem Umfang. Wie vom ECTC im März 2016 [berichtet](#), erhöhte sich die Anzahl der Abgleiche in der SLTD-Datenbank durch die Behörden der EU-Mitgliedstaaten von 280 Millionen im Jahr 2014 auf

**Abbildung 15 – Mitgliedstaaten, die die Prüm-Beschlüsse zu wichtigen Arten von Daten umsetzen**



Datenquelle: [Europäische Kommission](#), 2015, [ECTC](#), 2016.

360 Millionen im Jahr 2015. Zu diesem Zeitpunkt waren nicht alle EU-Mitgliedstaaten mit der SLTD-Datenbank verknüpft.

### 3.6. Der Prüm-Rahmen

#### 3.6.1. Zweck

Der [Prüm-Rahmen](#) ist ein Instrument, mit dem es teilnehmenden Staaten ermöglicht wird, Informationen zum Zweck der Verhütung von Straftaten und für Ermittlungen auszutauschen. Der Rahmen war ursprünglich ein multilateraler Vertrag, der im Jahr 2005 in Prüm, Deutschland, von Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg, den Niederlanden, Österreich und Spanien unterzeichnet wurde. Alle EU-Mitgliedstaaten sind mittlerweile an den Prüm-Rahmen gebunden und hätten seine Bestimmungen bis August 2011 umsetzen sollen. Im Juni 2016 ermächtigte der Rat die Kommission, Verhandlungen über den Abschluss eines Abkommens zwischen der EU einerseits sowie Liechtenstein und der Schweiz andererseits zur Anwendung gewisser Bestimmungen des Prüm-Rahmens aufzunehmen.

**Rechtsgrundlage**  
Beschluss [2008/615/JI](#) des Rates  
Beschluss [2008/616/JI](#) des Rates

#### 3.6.2. Daten und Zugang

Durch den Prüm-Rahmen wird es den Mitgliedstaaten gestattet, die Daten der anderen Mitgliedstaaten zu DNA-Profilen, Fingerabdrücken, bestimmte Daten in Bezug auf Kraftfahrzeugzulassungen und Daten in Verbindung mit Ereignissen, die eine umfassende grenzüberschreitende Dimension haben, zu konsultieren. Die Behörden eines Mitgliedstaats können beispielsweise DNA-Proben oder Fingerabdrücke, die an einem Tatort genommen wurden, mit Profilen abgleichen, die in den Datenbanken der anderen Mitgliedstaaten gespeichert sind.

#### 3.6.3. Verwendung

Obwohl die Mitgliedstaaten finanzielle und technische Unterstützung von der EU erhalten haben, um die Prüm-Beschlüsse umzusetzen, haben dies nicht alle getan (siehe Abbildung 15). Laut [Bericht](#) des ECTC hatten bis Januar 2016 22 Mitgliedstaaten den Prüm-Beschluss in Bezug auf DNA-Daten umgesetzt, 21 Mitgliedstaaten waren dem Prüm-Beschluss hinsichtlich Fingerabdruckdaten und 20 Mitgliedstaaten hinsichtlich Fahrzeugregisterdaten nachgekommen. Einer Studie<sup>6</sup> zufolge hatten Dänemark, Griechenland, Irland, Italien, Kroatien und das Vereinigte Königreich den Prüm-Beschluss über DNA-Daten bis November 2016 noch nicht umgesetzt.

#### 3.6.4. Änderungsvorschläge

Im [Fahrplan](#) des Rates erging die Empfehlung, zu untersuchen, inwiefern Europol mit dem Prüm-Rahmen verknüpft werden kann, damit genetische Fingerabdrücke und Kraftfahrzeugzulassungen mit Drittstaaten abgeglichen werden können.

### 3.7. Vorab übermittelte Fluggastdaten und Fluggastdatensätze

#### 3.7.1. Zweck

Damit die Grenzkontrollen verbessert werden können und die irreguläre Zuwanderung bekämpft werden kann, verpflichtete die EU Fluggesellschaften im Jahr 2004 dazu, den Behörden, die im Bestimmungsmitgliedstaat

**Rechtsgrundlage**  
Richtlinie [2004/82/EG](#) des Rates (vorab übermittelte Fluggastdaten, API)  
Richtlinie (EU) [2016/681](#) (Fluggastdatensätze, PNR)

<sup>6</sup> Santos, F., [Overview of the implementation of the Prüm Decisions](#), November 2016.

für die Durchführung der Grenzkontrollen zuständig sind, vorab Daten in Bezug auf ihre Fluggäste und Passagiere im Schiffsverkehr, die in die EU einreisen, zu übermitteln. Die vorab übermittelten Fluggastdaten (API-Daten) können auch zu Strafverfolgungszwecken verwendet werden, wie etwa im Rahmen von Maßnahmen, mit denen Gesetze und Verordnungen über Einreise und Einwanderung durchgesetzt werden sollen, unter anderem zum Schutz der öffentlichen Ordnung und der nationalen Sicherheit. Die Mitgliedstaaten können von den Fluggesellschaften solche API-Daten zu in der EU ankommenden Flügen anfordern.

Im Jahr 2016 verpflichtete die EU Fluggesellschaften dazu, Fluggastdatensätze (Passenger Name Records, [PNR](#)) von Flügen zu übermitteln, die in der EU ankommen oder die EU verlassen. Die Mitgliedstaaten mussten PNR-Zentralstellen einrichten, die für die Verarbeitung und Analyse der Fluggastdatensätze verantwortlich sind, damit schwere und terroristische Straftaten verhindert, aufgedeckt, untersucht und strafrechtlich geahndet werden können. Die Mitgliedstaaten können Fluggastdatensätze in Bezug auf ausgewählte Flüge innerhalb der EU erheben, wenn sie die Kommission vorab darüber unterrichten.

### 3.7.2. Daten und Zugang

Die API-Daten umfassen den maschinenlesbaren Bereich des Passes, einschließlich Name, Geburtsdatum, Passnummer und Staatsangehörigkeit. Die PNR bestehen aus Buchungsinformationen, die von den Fluggesellschaften in ihren Reservierungs- und Abflugkontrollsystemen gespeichert werden: Reisedaten, Reisewege, Ticketinformationen, Kontaktdaten, vereinbarte Zahlungsmodalitäten und Gepäckinformationen. API-Daten und PNR werden zu unterschiedlichen [Zwecken](#) erhoben: Während die API-Daten verwendet werden können, um bekannte Terroristen und Straftäter durch Warnsysteme zu identifizieren, wird durch die PNR eine Risikobeurteilung unbekannter Einzelpersonen ermöglicht, indem spezifische Verhaltensmuster und Verbindungen zwischen Personen ermittelt werden. Für die Aufzeichnung von API-Daten gibt es in der EU kein zentrales System. Die PNR werden von den PNR-Zentralstellen der Mitgliedstaaten erhoben und können für einen Zeitraum von fünf Jahren gespeichert werden (nach sechs Monaten werden sie anonymisiert). Europol ist im Rahmen seiner Kompetenzen und zur Durchführung seiner Aufgaben im Einzelfall berechtigt, auf die PNR oder das Ergebnis der Datenverarbeitung zuzugreifen. Die EU hat mit [Australien](#), [Kanada](#) und den [Vereinigten Staaten](#) internationale Abkommen über die Verarbeitung und Übermittlung von PNR abgeschlossen. Ein vorausgegangenes PNR-Abkommen mit den Vereinigten Staaten wurde vom Europäischen Gerichtshof aufgrund des unangemessenen Umfangs [aufgehoben](#).

### 3.7.3. Verwendung

Alle Mitgliedstaaten haben die Richtlinie 2004/82/EG über die Übermittlung von Angaben über beförderte Personen in nationales Recht [umgesetzt](#). Die PNR-Richtlinie (EU) 2016/681 ist im Mai 2016 in Kraft getreten. Die EU-Mitgliedstaaten müssen die Richtlinie bis 25. Mai 2018 in nationales Recht überführen. Bis November 2016 verfügten nur vier Mitgliedstaaten über funktionierende oder nahezu funktionierende PNR-Systeme, während sich die Umsetzung der PNR-Richtlinie in 12 weiteren Mitgliedstaaten in unterschiedlichen Phasen befand.

## 3.8. Europäisches Strafregisterinformationssystem

### 3.8.1. Zweck

Das Europäische Strafregisterinformationssystem ([ECRIS](#)) ist ein dezentralisiertes Informationssystem, mit dem der Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über Strafregistereinträge erleichtert wird. Das ECRIS wurde im Jahr 2012 eingerichtet. Außer Malta, Portugal und Slowenien beteiligen sich alle Mitgliedstaaten am ECRIS.

#### Rechtsgrundlage

Rahmenbeschluss [2009/315/JI](#)  
Beschluss [2009/316/JI](#) des Rates

### 3.8.2. Daten und Zugang

Durch ECRIS wird es Richtern und Staatsanwälten ermöglicht, auf Angaben zu Vorstrafen einer Person in anderen Mitgliedstaaten zuzugreifen, sodass Straftäter vergangene strafrechtliche Verurteilungen nicht verschleiern können, indem sie sich in einen anderen Mitgliedstaat begeben. Die Strafregisterdaten werden in nationalen Datenbanken gespeichert und auf Anfrage zwischen den zentralen Behörden der Mitgliedstaaten auf elektronischem Wege ausgetauscht. Der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit eine Person besitzt, verwaltet zentral alle Verurteilungen dieser Person. Der Urteilsmitgliedstaat muss die Behörden des Mitgliedstaats, dessen Staatsangehörigkeit die Person besitzt, entsprechend unterrichten und diese Behörden sind verpflichtet, sämtliche erhaltenen Angaben zu speichern und auf Anfrage weiterzuleiten.

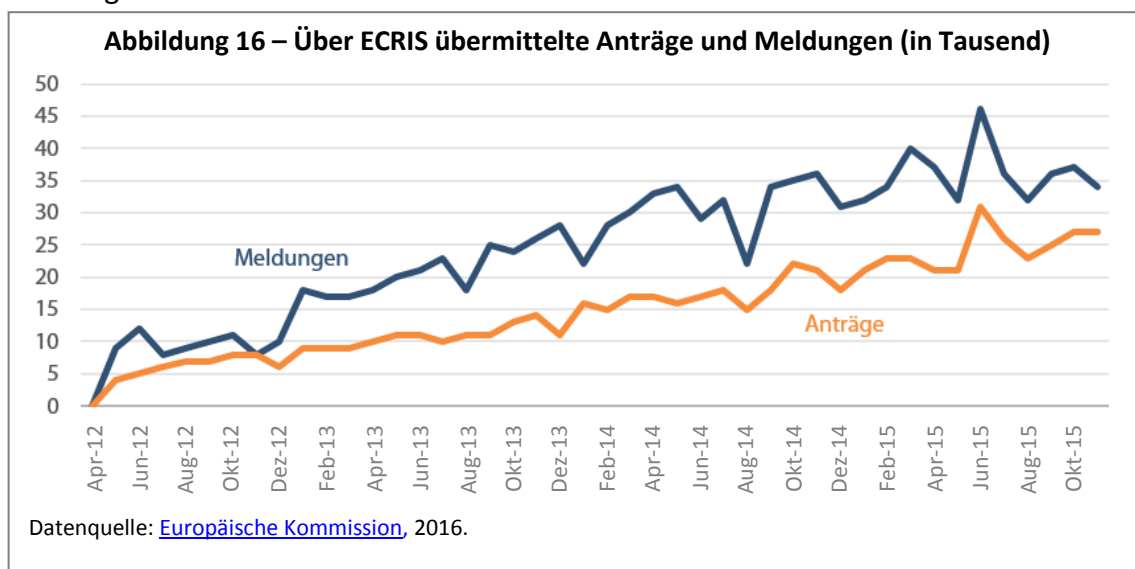
### 3.8.3. Verwendung

Wie von der [Kommission](#) berichtet, ist die Anzahl der über ECRIS erfolgten Anträge und Meldungen seit Einführung des Systems schrittweise angestiegen (siehe Abbildung 16). Bis Oktober 2015 lag die Gesamtzahl der ausgetauschten Daten bei etwa 35 000 Meldungen und 25 000 Anträgen. Obwohl über ECRIS Angaben zu Drittstaatsangehörigen ausgetauscht werden können, ist es nicht möglich, über das System festzustellen, ob Drittstaatsangehörige in der Vergangenheit andernorts strafrechtlich verurteilt wurden, ohne die Aufzeichnungen sämtlicher Mitgliedstaaten zu konsultieren.

Laut einer [Folgenabschätzung](#) der Kommission bezogen sich im Jahr 2014 nur 23 000 Anträge in ECRIS auf Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen, obwohl in diesem Jahr in 19 Mitgliedstaaten 558 000 Drittstaatsangehörige strafrechtlich verurteilt wurden. Daraus lässt sich schließen, dass bei weniger als 5 % der Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen Strafregistereinträge in anderen Mitgliedstaaten berücksichtigt wurden.

### 3.8.4. Änderungsvorschläge

Im Januar 2016 nahm die Kommission einen [Vorschlag](#) zum Ausbau von ECRIS an. Hierfür sollte ein Indexsystem eingerichtet werden, mit dem es den nationalen Behörden ermöglicht wird, festzustellen, welcher Mitgliedstaat über Strafregistereinträge zu einem Drittstaatsangehörigen verfügt. In seinem [Bericht](#) über den Vorschlag forderte der LIBE-Ausschuss des Parlaments, dass alle Strafregistereinträge ausschließlich in Datenbanken gespeichert werden sollten, die von den Mitgliedstaaten im Hoheitsgebiet der Union betrieben werden, und schlug vor, Europol und Frontex Zugang zur Datenbank zu gewähren. In seinen [Schlussfolgerungen](#) von Juni 2016 brachte der Rat seine Unterstützung für ein zentralisiertes automatisiertes System zur Speicherung und zum Austausch sowohl von Fingerabdruckdaten als auch von alphanumerischen Daten zum Ausdruck und forderte zu weitergehenden Diskussionen auf Ebene der Sachverständigen auf. Die Kommission hat sich dazu verpflichtet, im Juni 2017 einen überarbeiteten Vorschlag vorzulegen.



## 3.9. Das Fallbearbeitungssystem von Eurojust

### 3.9.1. Zweck

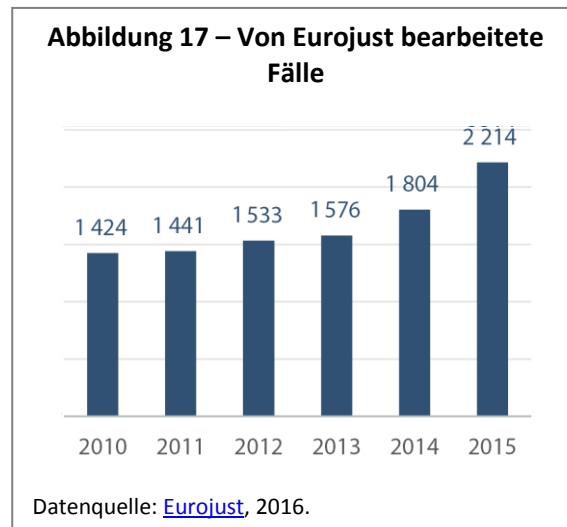
[Eurojust](#) ist eine Stelle der EU, die im Jahr 2002 eingerichtet wurde, damit die Koordinierung von Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen zwischen den zuständigen Justizbehörden in der Europäischen Union gefördert und verbessert wird, wenn diese Behörden gegen schwere grenzüberschreitende Kriminalität und organisierte Kriminalität vorgehen. Das Fallbearbeitungssystem ist eine Datenbank, die zur Speicherung und Verarbeitung von Daten vorgesehen ist, die im Zusammenhang mit von Eurojust bearbeiteten Fällen stehen.

#### Rechtsgrundlage

Beschluss [2002/187/JI](#) des Rates  
 Beschluss [2003/659/JI](#) des Rates  
 Beschluss [2009/426/JI](#) des Rates

### 3.9.2. Daten und Zugang

Gemäß Artikel 13 des Beschlusses 2009/426/JI des Rates sind die Mitgliedstaaten im Allgemeinen dazu verpflichtet, „mit Eurojust alle Informationen [auszutauschen], die zur Wahrnehmung der Aufgaben von Eurojust [...] erforderlich sind“. Dadurch wird der Austausch personenbezogener Daten von Tatverdächtigen und Straftätern im Falle schwerer Straftaten, die zwei oder mehr Mitgliedstaaten betreffen, ermöglicht. Dazu können biografische Daten, Kontaktdaten, DNA-Profile, Fingerabdrücke, Fotografien sowie Telekommunikationsverkehrs- und -standortdaten zählen.



### 3.9.3. Verwendung

Eurojust ist zunehmend daran beteiligt, den Informationsaustausch zu koordinieren und die Handhabung rechtsbezogener Anträge unter den Mitgliedstaaten zu vereinfachen. Laut dem [Jahresbericht](#) 2015 ist die Anzahl der Fälle in Verbindung mit Terrorismus von 14 im Jahr 2014 auf 41 im Jahr 2015 angestiegen (siehe Abbildung 17). Dem Bericht der ECTC zufolge betrafen im Jahr 2015 18 von Eurojust bearbeitete Fälle ausländische terroristische Kämpfer. Im selben Jahr richtete Eurojust erstmals eine Koordinierungsstelle ein, die für ausländische terroristische Kämpfer zuständig ist, und hielt 15 Koordinierungssitzungen zu operativen Fällen von Terrorismus ab, von denen sechs im Zusammenhang mit ausländischen terroristischen Kämpfern standen. Die Zahl der abgeschlossenen Gerichtsverfahren wegen terroristischer Straftaten, die Eurojust gemeldet wurden, stieg von 180 im Jahr 2014 auf 217 im Jahr 2015.

### 3.9.4. Änderungsvorschläge

Im Juli 2013 legte die Kommission einen [Vorschlag](#) für eine Verordnung zu Eurojust vor, mit der die operative Wirksamkeit von Eurojust verbessert werden sollte. Gleichzeitig übermittelte die Kommission einen eng damit verbundenen [Vorschlag](#) über die Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft. Bisher konnten die Verhandlungen über beide Vorschläge nicht erfolgreich abgeschlossen werden. Im Europäischen Parlament hielt der LIBE-Ausschuss seinen Standpunkt zu Eurojust zunächst zurück, da die Beziehungen zwischen Eurojust und der Europäischen Staatsanwaltschaft noch nicht geklärt waren. In einer nichtlegislativen [Entschließung](#), die am 5. Oktober 2016 verabschiedet wurde, bekräftigte das Parlament seine Forderung an den Rat, seinen Standpunkt in dieser Angelegenheit klarzustellen.

## 3.10. Einreise-/Ausreisensystem

Am 6. April 2016 legte die Kommission einen [Vorschlag](#) für die Einführung eines neuen Systems zur Erfassung der [Ein- und Ausreisedaten](#) von Drittstaatsangehörigen (darunter auch Staatsangehörige von Drittstaaten, die von der Visumpflicht befreit sind) vor, die in den Schengen-Raums einreisen. Bei der vorgeschlagenen Verordnung handelt es sich um eine überarbeitete Fassung des von der Kommission im Jahr 2013 vorgelegten Legislativpakets. Die Kommission erklärt darin, dass mit dem neuen Einreise-/Ausreisensystem (EES) der Grenzübertritt für Bona-fide-Reisende erleichtert und dazu beigetragen werden soll, Aufenthaltsüberzieher zu ermitteln und Identitätsbetrug aufzudecken. Außerdem soll mit dem System dazu beigetragen werden, Tatverdächtige, Straftäter

oder Opfer zu identifizieren. Im Falle einer Verabschiedung dürfte es im Jahr 2020 einsatzfähig sein.

Das manuelle Abstempeln von Pässen bei Grenzkontrollen wird mit dem EES durch die Registrierung in einer Datenbank abgelöst. Dem Vorschlag zufolge werden im System Daten über die Identität eines Reisenden erfasst, eine Kombination aus vier Fingerabdrücken und Gesichtsbildern sowie Informationen über das Datum und den Ort der Ein- und Ausreise. Im System wird auch die Verweigerung der Einreise festgehalten. Neben den Grenzschutz-, Visum- und Einwanderungsbehörden erhalten die Strafverfolgungsbehörden und, unter strengen Voraussetzungen, auch Europol Zugang zu den Daten. Die EES-Daten ergänzen die Informationen im SIS. Damit effizientere und schnellere Grenzkontrollen möglich sind, werden das EES und das VIS miteinander verknüpft.

Dieser Vorschlag wird derzeit in den gesetzgebenden Organen erörtert. Am 27. Februar 2017 verabschiedete der LIBE-Ausschuss des Europäischen Parlaments seine Stellungnahme und beschloss, Verhandlungen mit dem Rat und der Kommission aufzunehmen. Am 2. März 2017 [stimmte](#) der Ausschuss der Ständigen Vertreter des Rates einem Verhandlungsmandat zu, um Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament einzuleiten. Einige zentrale Fragen, die im Zuge der Debatte im Rat aufkamen, bezogen sich auf die Bedingungen für den Zugang der Strafverfolgungsbehörden zur Datenbank und die Übermittlung der Daten an Drittstaaten oder nicht teilnehmende EU-Mitgliedstaaten. In seinem [Bericht](#) vom 8. März 2017 willigte der LIBE-Ausschuss ein, den Strafverfolgungsbehörden Zugang zum EES zu gewähren, forderte jedoch nachdrücklich schärfere Datenschutzbestimmungen. Die gesetzgebenden Organe und die Kommission verfolgen das Ziel einer politischen Einigung bis Ende Juni 2017.

### **3.11. Europäisches Reiseinformations- und -genehmigungssystem**

Am 16. November 2016 legte die Kommission einen [Vorschlag](#) für die Einrichtung eines Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) vor, das als automatisiertes System dazu dienen soll, Informationen über Drittstaatsangehörige, die in die EU reisen, vor deren Ankunft zu erfassen. Ziel von ETIAS ist es, irreguläre Migration sowie Risiken für die Sicherheit oder die öffentliche Gesundheit zu erkennen, die mit Drittstaatsangehörigen in Verbindung gebracht werden, die von der Visumpflicht befreit sind und in die EU einreisen. Laut [Durchführbarkeitsstudie](#) zu ETIAS fallen über 1,2 Milliarden Menschen aus 61 Ländern in diese Kategorie. Die Registrierung in ETIAS wird auch für Familienangehörige von Unionsbürgern und für Drittstaatsangehörige verbindlich sein, die das Recht auf Freizügigkeit genießen, aber nicht über eine von einem Mitgliedstaat ausgestellte Aufenthaltskarte verfügen.

Die Daten in ETIAS werden über einen Online-Antrag erhoben, bei dem die Antragsteller ihre biografischen Angaben und Passdaten, ihre Kontaktdaten und Informationen über die geplante Reise eingeben sowie grundlegende Fragen in Bezug auf Risiken für die öffentliche Gesundheit, Strafregistereinträge, die Anwesenheit in Konfliktgebieten und bisherige Verweigerungen der Einreise oder Ausweisungsverfügungen eines Mitgliedstaats beantworten. Die von den Antragstellern zur Verfügung gestellten Daten werden mit allen einschlägigen Datenbanken abgeglichen. Der Besitz einer gültigen Reisebewilligung ist Voraussetzung für die Einreise in den Schengen-Raum, allerdings liegt die endgültige Entscheidung darüber, ob die Einreise gewährt oder verweigert wird, bei den Grenzschutzbeamten der Grenzübergangsstelle, an der eine Person ankommt.

Dieser Vorschlag wird derzeit in den gesetzgebenden Organen erörtert. Die wichtigsten Fragen, die sich im Zuge der [Debatten](#) im Rat ergaben, bezogen sich auf die Aufteilung der Verantwortlichkeiten unter den Mitgliedstaaten, auf die Bedingungen für den Zugang zu den Daten und auf die Interoperabilität des ETIAS mit anderen Systemen. Der maltesische Ratsvorsitz setzt sich dafür ein, dass bis Juni 2017 eine Vereinbarung erzielt wird. Im Parlament wurde der Vorschlag dem LIBE-Ausschuss zugewiesen.

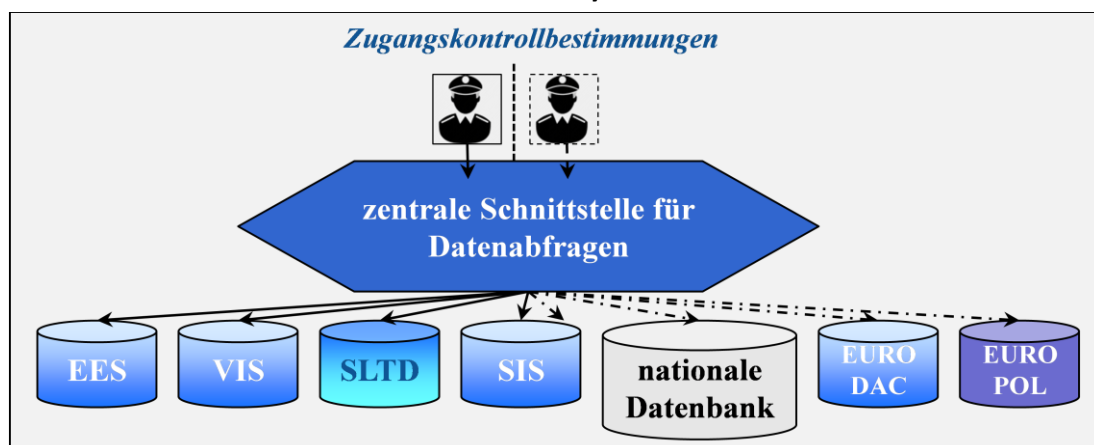
#### 4. Die Interoperabilität der Informationssysteme

Die Interoperabilität der Informationssysteme wurde in der [Europäischen Sicherheitsagenda](#) als vorrangige Herausforderung hervorgehoben. In ihrem vierten [Bericht](#) mit dem Titel „Auf dem Weg zu einer wirksamen und echten Sicherheitsunion“ erklärte die Kommission, dass „die bestehenden und zukünftigen EU-Informationssysteme unbedingt gleichzeitig anhand biometrischer Identifikatoren durchsuchbar sein [müssen]“, um Terroristen und Straftätern z. B. die Möglichkeit zu nehmen, verschiedene Identitäten zu nutzen.

In der [Mitteilung](#) der Kommission zu solideren und intelligenteren Informationssystemen wurden Möglichkeiten vorgestellt, wie das Management der Außengrenzen und die innere Sicherheit durch bestehende und künftige Informationssysteme verbessert werden könnten. Es wurden vier Dimensionen der Interoperabilität aufgeführt:

1. Einführung einer zentralen Schnittstelle für Datenabfragen, damit gleichzeitig auf verschiedene Informationssysteme zugegriffen werden kann;
2. Verknüpfung von Informationssystemen, damit in einem System gespeicherte Daten automatisch über ein anderes System abgerufen werden können;
3. Einrichtung eines gemeinsamen Dienstes für den Abgleich biometrischer Daten zur Unterstützung verschiedener Informationssysteme;
4. Einrichtung eines gemeinsamen Datenspeichers, der von unterschiedlichen Informationssystemen genutzt werden kann.

**Abbildung 18 – Zentrale Schnittstelle für Datenabfragen in europäischen Informationssystemen**



Quelle: [Europäische Kommission](#).

Durch die zentrale Schnittstelle für Datenabfragen wird es den zuständigen Behörden ermöglicht, mehrere Informationssysteme gleichzeitig abzufragen. Im [Fahrplan](#) des Rates zur Verbesserung des Informationsaustauschs wurde die Umsetzung einer zentralen Schnittstelle für Datenabfragen als vorrangige Maßnahme ermittelt. In ihrem

[Zwischenbericht](#) empfahl die Hochrangige Expertengruppe für Informationssysteme und Interoperabilität der Kommission, an der Einrichtung einer zentralen Schnittstelle für Datenabfragen zu arbeiten, die genutzt werden kann, ohne die bestehenden Zugangsrechte ändern zu müssen (siehe Abbildung 18).

Die Hochrangige Expertengruppe für Informationssysteme und Interoperabilität brachte ihre Vorbehalte in Bezug auf miteinander vernetzte Informationssysteme zum Ausdruck. Sie beschloss, diese Option nur im Einzelfall zu berücksichtigen und zunächst zu evaluieren, ob Daten aus einem System automatisch von einem anderen System weiterverwendet werden könnten. Der Vorschlag zur Einrichtung des EES sieht eine solche Verknüpfung des EES und des VIS vor.

Der Expertengruppe zufolge würde die Nutzung eines gemeinsamen Dienstes für den Abgleich biometrischer Daten finanzielle und operationelle Vorteile mit sich bringen, Vorteile in Bezug auf die Datenpflege bieten und zentrale Datenabfragen anhand biometrischer Daten ermöglichen. Die Einrichtung eines gemeinsamen Dienstes für den Abgleich biometrischer Daten wirft jedoch rechtliche Fragen hinsichtlich der Tatsache auf, dass jede Datenbank einem speziellen Zweck dient. Ein gemeinsam genutzter Datenspeicher setzt voraus, dass alle alphanumerischen Identitätsdaten aus bestehenden Informationssystemen in einen gemeinsamen Datenspeicher überführt werden. Da diese Lösung erhebliche Auswirkungen auf den Datenschutz haben wird, empfiehlt die Expertengruppe, weitere Überlegungen anzustellen und den Europäischen Datenschutzbeauftragten sowie die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte einzubeziehen. Die Kommission hat für Mitte 2017 eine zweite Reihe an Vorschlägen zur Interoperabilität angekündigt.

## 5. Standpunkt des Europäischen Parlaments

Das Europäische Parlament hat sich unter der Voraussetzung, dass weiterhin angemessene Datenschutzvorkehrungen getroffen werden, immer wieder für eine wirksamere Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und für eine vermehrte Nutzung der europäischen Informationssysteme ausgesprochen.

In seiner [EntschlieÙung](#) vom 12. September 2013 betonte das Parlament, dass neue IT-Systeme im Bereich der Migration und des Grenzschutzes im Zusammenhang mit den Grundsätzen der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit gründlich geprüft werden sollten. In seiner [EntschlieÙung](#) vom 17. Dezember 2014 forderte das Parlament die Mitgliedstaaten auf, bestehende wertvolle Instrumente besser zu nutzen, unter anderem indem „wichtige Daten und Informationen zügiger und wirksamer ausgetauscht werden“. In seiner [EntschlieÙung](#) zu Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung vom 11. Februar 2015 erneuerte das Parlament seine Forderung an die Mitgliedstaaten, bestehende Datenbanken optimal zu nutzen, und bekräftigte, „dass Erfassung und gemeinsame Nutzung von Daten, auch auf Seiten von EU-Einrichtungen wie Europol, mit dem Unionsrecht und dem nationalen Recht in Einklang stehen und auf einem kohärenten rechtlichen Rahmen zum Datenschutz begründet sein sollten, durch den rechtlich verbindliche Normen zum Schutz personenbezogener Daten auf Unionsebene geschaffen werden“. In seiner [EntschlieÙung](#) vom 9. Juli 2015 unterstützte das Parlament die Forderung, „stärker auf die vorhandenen Instrumente und Datenbanken wie SIS und ECRIS [...] zurückzugreifen“, und forderte „die Zusammenführung und Weiterentwicklung aller Aspekte der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen“.

In seiner [Entschließung](#) zur Lage im Mittelmeerraum und zur Notwendigkeit eines ganzheitlichen Ansatzes der EU für Migration vom 6. April 2016 betonte das Parlament, dass die Integrität des Schengen-Raums und die Abschaffung interner Grenzkontrollen von einem wirksamen Grenzmanagement an den Außengrenzen und von einem wirksamen Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten abhängen. In seiner [Entschließung](#) vom 6. Juli 2016 forderte das Europäische Parlament die Kommission auf, Vorschläge für die Verbesserung und Weiterentwicklung von bestehenden Informationssystemen, die Schließung von Informationslücken und Wege hin zur Interoperabilität zusammen mit den erforderlichen Datenschutzvorkehrungen vorzulegen.

## 6. Wichtigste bibliografische Angaben

Bąkowski, P., Puccio, L., [Foreign fighters: Member States' responses and EU action in an international context](#), EPRS, Februar 2015.

Bąkowski, P., Voronova, S., [The proposed EU passenger name records \(PNR\) directive: Revived in the new security context](#), EPRS, April 2015.

Dalli, H., [Austausch von Informationen über Drittstaatsangehörige – Europäisches Strafregisterinformationssystem \(ECRIS\)](#), EPRS, März 2016.

Dumbrava, C., [Revision of the Schengen Information System for law enforcement](#), EPRS, März 2016.

Dumbrava, C., [Revision of the Schengen Information System for border checks](#), EPRS, März 2016.

Dumbrava, C., [Use of the Schengen Information System for the return of illegally staying third-country nationals](#), EPRS, März 2016.

Gatto, A., Carmona, J., [European Border and Coast Guard System](#), EPRS, Oktober 2016.

Gatto, A., Goudin, P., Niemenen, R., [Schengen area: Update and state of play](#), EPRS, März 2016.

Ivanov, D., [Reform of the Dublin System](#), EPRS, März 2017.

Maiani, F., [The Reform of the Dublin III Regulation](#), Europäisches Parlament, Fachabteilung C, Juni 2016.

Malmersjo, G., Remáč, M., [Schengen und der Grenzschutz an den Außengrenzen der EU](#), EPRS, April 2016.

Orav, A., [Recast Eurodac Regulation](#), EPRS, März 2017.

Orav, A., [Fingerprinting migrants: Eurodac Regulation](#), EPRS, November 2015.

Orav, A., D'Alfonso, A., [Smart Borders: EU Entry/Exit System](#), EPRS, Juli 2016.

Radjenovic, A., [European Travel Information and Authorisation System \(ETIAS\)](#), EPRS, März 2017.

Voronova, S., [Combating terrorism](#), EPRS, Juli 2016.

Wagner, M., Baumgartner, P., [The Implementation of the Common European Asylum System](#), Europäisches Parlament, Fachabteilung C, Mai 2016.

---

Die Verbindungen zwischen Grenzmanagement, Migration und innerer Sicherheit wurden im Zusammenhang mit dem hohen Zustrom von Flüchtlingen und irregulären Migranten und den zunehmenden terroristischen Aktivitäten in der EU in jüngster Zeit immer offensichtlicher. Um diese Herausforderungen zu bewältigen, hat die EU Schritte zur Überarbeitung und Weiterentwicklung der europäischen Informationssysteme unternommen, die zu Verbesserungen in Bezug auf die Erhebung, Verarbeitung und den Austausch von Daten unter den Mitgliedstaaten und den einschlägigen Agenturen der EU führen sollen.

Diese Veröffentlichung bietet einen Überblick über die bestehenden und geplanten europäischen Informationssysteme im Bereich Justiz und Inneres. Erörtert werden die rechtliche Grundlage, der Zweck, der Umfang der Daten und des Zugangs sowie die Verwendung und die Änderungsvorschläge für jedes der Informationssysteme, einschließlich der Frage der Interoperabilität.

---

Veröffentlichung des  
Wissenschaftlichen Dienstes für die Mitglieder

*Generaldirektion Wissenschaftlicher Dienst, Europäisches Parlament*



PE 603.923  
ISBN 978-92-846-1056-3  
doi:10.2861/806567

Die Verantwortung für den Inhalt liegt ausschließlich beim Verfasser dieses Dokuments; eventuelle Meinungsäußerungen entsprechen nicht unbedingt dem Standpunkt des Europäischen Parlaments. Das Dokument richtet sich an die Mitglieder und Mitarbeiter des Europäischen Parlaments und ist für deren parlamentarische Arbeit bestimmt.