



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Straßburg, den 13.12.2022
COM(2022) 729 final

2022/0424 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über die Erhebung und Übermittlung vorab übermittelter Fluggastdaten (API) zur Verbesserung und Erleichterung der Kontrollen an den Außengrenzen, zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/817 und der Verordnung (EU) 2018/1726 sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2004/82/EG des Rates

{SEC(2022) 444 final} - {SWD(2022) 421 final} - {SWD(2022) 422 final} -
{SWD(2022) 423 final}

DE

DE

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Die vermehrte Nutzung von Flugreisen in den letzten Jahrzehnten und die zunehmende Größe der Flugzeuge durch effizienzorientierte Innovationen machen einen effizienteren Umgang mit den Fluggastströmen auf den Flughäfen erforderlich. Im Jahr 2019 verzeichnete die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) weltweit 4,5 Milliarden Fluggäste im Linienflugverkehr;¹ davon reisen jährlich mehr als eine halbe Milliarde Fluggäste in die Union ein oder aus der Union aus², was eine Belastung für ihre Luftaußengrenzen darstellt.

Die in der geltenden API-Richtlinie³ und in diesem Vorschlag vorgesehene Verarbeitung von vorab übermittelten Fluggastdaten (Advance Passenger Information – API) ist ein Instrument des Grenzmanagements, das durch eine einfachere und schnellere Abfertigung von Reisenden zur Wirksamkeit und Effizienz von Grenzübertrittskontrollen beiträgt, sowie ein Instrument zur Verhinderung illegaler Einwanderung. Bei den API-Daten handelt es sich um eine Reihe von Informationen zur Identität der Fluggäste, die in den Reisedokumenten enthalten sind und in Kombination mit den bei der Abfertigung erfassten Flugdaten an die Grenzbehörden des Bestimmungslandes übermittelt werden. Da diese Behörden die API-Daten vor der Ankunft eines Fluges empfangen, können sie die Reisenden im Einklang mit den geltenden Rechtsvorschriften vorab anhand von Risikoprofilen, Überwachungslisten und Datenbanken überprüfen; das beschleunigt die Grenzübertrittskontrollen bei Bona-fide-Reisenden und setzt mehr Ressourcen und Zeit für die Identifizierung von Reisenden, für die bei der Ankunft weitere Untersuchungen erforderlich sind, frei.

Die Einrichtung von Systemen für die Erhebung und Übermittlung von API-Daten folgt seit 2017 einem internationalen Standard im Rahmen des Abkommens über die internationale Zivilluftfahrt (Abkommen von Chicago⁴). In der EU ist sie durch die API-Richtlinie geregelt. Durch diese Richtlinie sind die Fluggesellschaften verpflichtet, API-Daten auf Anfrage vor dem Start des Fluges an die Grenzbehörden des Ziellandes zu übermitteln. Die Mitgliedstaaten sind dadurch jedoch nicht verpflichtet, API-Daten von den Fluggesellschaften anzufordern, was zu Lücken und Unstimmigkeiten bei der Datenerhebung und -verwendung führt, da einige Mitgliedstaaten systematisch API-Daten erheben, während andere dies nicht tun.⁵ Es wird geschätzt, dass im Schnitt (alle Mitgliedstaaten zusammengenommen) für 65 % der ankommenden Flüge API-Daten erhoben werden.⁶ Unter diesen Umständen können

¹ ICAO, The World of Air Transport in 2019, <https://www.icao.int/annual-report-2019/Pages/the-world-of-air-transport-in-2019.aspx>.

² Quelle: Eurostat (Online-Datencode: avia_paoc); diese Zahlen beziehen sich auf den Fluggastverkehr in den derzeitigen EU-Mitgliedstaaten (27 Mitgliedstaaten).

³ Richtlinie 2004/82/EG des Rates vom 29. April 2004 über die Verpflichtung von Beförderungsunternehmen, Angaben über die beförderten Personen zu übermitteln (Abl. L 261 vom 6.8.2004, S. 24).

⁴ Abkommen von Chicago bzw. Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt von 1944, mit dem die Internationale Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) gegründet wurde. Alle EU-Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien des Abkommens von Chicago. Abkommen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation über die internationale Zivilluftfahrt.

⁵ Europäische Kommission, Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Bewertung der Richtlinie 2004/82/EG des Rates über die Verpflichtung von Beförderungsunternehmen, Angaben über die beförderten Personen zu übermitteln (API-Richtlinie), Brüssel, 8.9.2020, SWD(2020) 174 final.

⁶ Siehe Folgenabschätzung.

Personen, die Kontrollen vermeiden möchten, leicht Routen umgehen, auf denen API-Daten konsequent erfasst werden, und stattdessen über Flugstrecken zu ihrem Ziel gelangen, auf denen API-Daten weniger häufig oder gar nicht verwendet werden.

Wie die jüngste Bewertung der API-Richtlinie gezeigt hat, werden die API-Daten selbst in den Mitgliedstaaten, in denen API-Daten angefordert werden, von den nationalen Behörden nicht immer konsequent verwendet. Anhand der API-Daten können Grenzschutzbeamte mittels Vorabkontrollen (Abfragen in den im Schengener Grenzkodex vorgesehenen Datenbanken) die Identität der Fluggäste und die Gültigkeit des verwendeten Reisedokuments überprüfen.⁷ Allerdings verwenden nicht alle Mitgliedstaaten die API-Daten für Vorabkontrollen mit den im Schengener Grenzkodex festgelegten Datenbanken.⁸ Irland, das sich nicht am Schengener Grenzkodex beteiligt, wendet ähnliche nationale Rechtsvorschriften an. Das wird sich durch die vorgeschlagene Verordnung nicht ändern.

Die API-Richtlinie gibt nur begrenzte Kriterien für die Erhebung, Übermittlung und Verarbeitung von API-Daten vor, was die Abdeckung der Flüge für die Datenerhebung, die zu erfassenden Datenelemente oder die Mittel zur Datenerfassung betrifft, wobei die Entwicklungen in internationalen Standards und Leitlinien für die Erhebung von API-Daten nicht berücksichtigt werden.⁹ Dadurch kommt es zu sehr unterschiedlichen Vorgehensweisen, die nicht nur die Wirksamkeit und Effizienz der Grenzübertrittskontrollen beeinträchtigen, sondern auch eine zusätzliche Belastung für die Fluggesellschaften darstellen, die je nach den Strecken, auf denen sie Fluggäste befördern, und dem Mitgliedstaat, der API-Daten beantragt, unterschiedliche Anforderungen erfüllen müssen. Wenn die Erhebung und Übermittlung von API-Daten an diese internationalen API-Datenstandards angepasst werden, kann die Einhaltung der API-Anforderungen durch die Luftverkehrsbranche gewährleistet werden. Die API-Daten können nur wirksam verwendet werden, wenn die Daten korrekt, vollständig und aktuell sind. Identitätsdaten sollten zuverlässig sein und verifiziert werden, was derzeit manchmal nicht der Fall ist, sodass die Gegenkontrollen in den Datenbanken zu keinen verlässlichen operativen Ergebnissen führen. Da die Online-Abfertigung in den letzten 20 Jahren zu einer gängigen Praxis geworden ist, werden die API-Daten aus einem Reisedokument von den Fluggästen zunehmend manuell übertragen oder „selbst deklariert“. Unvollständige, fehlerhafte oder veraltete API-Daten, die an die nationalen Behörden übermittelt werden, können zu Schlupflöchern bei den von den Grenzbehörden durchführbaren Arten von Kontrollen führen und sich letztlich auf Reisende auswirken, die womöglich zu Unrecht und unnötigerweise kontrolliert werden. Die Sicherstellung einer ausreichenden Qualität bei den erhobenen API-Daten hängt eng mit den Mitteln zusammen, die die Fluggesellschaften einsetzen, um sicherzugehen, dass die erfassten API-Daten den in den Reisedokumenten angezeigten Informationen entsprechen. Der derzeitige API-Rechtsrahmen schreibt nicht vor, durch welche Mittel die API-Daten von Reisenden zu

⁷ Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe a des Schengener Grenzkodex (Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Unionskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex)) verweist auf das SIS, die Interpol-Datenbank für gestohlene und verlorene Reisedokumente (SLTD) und nationale Datenbanken mit Angaben zu gestohlenen, unterschlagenen, verlorenen oder für ungültig erklärten Reisedokumenten.

⁸ Siehe Europäische Kommission, Generaldirektion Migration und Inneres, Study on Advance Passenger Information (API): evaluation of Council Directive 2004/82/EC on the obligation of carriers to communicate passenger data, Amt für Veröffentlichungen, 2020, <https://data.europa.eu/doi/10.2837/882434>, S. 149.

⁹ Leitlinien von WZO/IATA/ICAO zu vorab übermittelten Fluggastdaten (API), 2014. Siehe Anhang 5 der Folgenabschätzung.

erheben sind. Im Unterschied zu den manuell übertragenen Informationen führt eine automatisierte Erhebung der Daten zu weniger Qualitätsproblemen und zu einer wirksameren und effizienteren Verwendung von API-Daten; auch lässt sich dadurch der Zeitaufwand der zuständigen Grenzbehörden bei ihrer Interaktion mit den Beförderungsunternehmen verringern.

Daher bietet die Überarbeitung des derzeitigen Rechtsrahmens für die Erhebung und Übermittlung von API-Daten die Gelegenheit, das Außengrenzenmanagement und die Bekämpfung der illegalen Einwanderung zu verbessern. Dadurch wird sichergestellt, dass jede Person, die mit dem Flugzeug aus einem Drittstaat oder einem nicht an der vorgeschlagenen Verordnung teilnehmenden Mitgliedstaat in die Union einreist (genauer gesagt in die Staaten, die am Schengen-Raum ohne Kontrollen an den Binnengrenzen (im Folgenden „Schengen-Raum“) teilnehmen, sowie Irland), d. h. Drittstaatsangehörige, Staatenlose und EU-Bürger, vor ihrer Ankunft einer Vorabkontrolle anhand von API-Daten unterzogen werden können, und dass die Mitgliedstaaten für die Zwecke der Kontrollen an den Außengrenzen und der Bekämpfung der illegalen Einwanderung einheitliche Kriterien für die Erhebung und die Übermittlung dieser Daten anwenden. Indem die Abfertigung der Fluggastströme auf den Flughäfen erleichtert und die Grenzübertrittskontrollen beschleunigt werden, trägt dieser Vorschlag dazu bei, dass jeder Fluggast im Einklang mit den geltenden Rechtsvorschriften systematisch und effizient überprüft werden kann.¹⁰

- Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Politikbereich**

Dieser Vorschlag nimmt sich der Notwendigkeit an, dass gemeinsame Vorschriften für die Erhebung und Übermittlung von API-Daten zum Zwecke des Grenzmanagements und der Bekämpfung illegaler Einwanderung erforderlich sind; dies wiederum ist mit dem Bestehen des Schengen-Raums und der Festlegung gemeinsamer Regeln für den über die Außengrenzen erfolgenden Personenverkehr verknüpft. Dieser Vorschlag steht im Einklang mit den im Schengener Grenzkodex festgelegten Verpflichtungen in Bezug auf Personenkontrollen an den Außengrenzen. Die vorgeschlagene Verordnung fügt sich in den breiteren Rahmen der groß angelegten EU-Informationssysteme ein, die sich seit der Annahme der API-Richtlinie im Jahr 2004 erheblich weiterentwickelt haben. Darüber hinaus sehen die vom Europäischen Rat im Juni 2014 angenommenen strategischen Leitlinien eine Ausweitung der von den Grenzschutzbeamten an den Außengrenzen durchgeführten Verfahren vor, um die Wirksamkeit der Kontrollen vor der Grenzkontrollstelle zu erhöhen und nachteilige Auswirkungen an den Grenzen zu verringern. Diese umfassen: das Schengener Informationssystem (SIS), das Visa-Informationssystem (VIS) und das Eurodac-System.¹¹ Derzeit sind drei neue Systeme in der Entwicklungsphase: das Einreise-/Ausreisesystem (Entry/Exit System, EES), das Europäische Reiseinformations-

¹⁰ Hinsichtlich des Schengen-Raums siehe Europäische Kommission, Schengen-Statusbericht 2022, COM(2022) 301 final/2 vom 24.5.2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0301>.

¹¹ Durch das SIS (Verordnung (EU) 2018/1861 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. November 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) werden die zuständigen Behörden in der EU bei der Wahrung der inneren Sicherheit in Anbetracht der fehlenden Kontrollen an den Binnengrenzen unterstützt, und das VIS ermöglicht den Schengen-Staaten den Austausch von Visadaten. Mit dem Eurodac-System wird eine EU-Datenbank für Fingerabdrücke von Asylbewerbern eingerichtet, die es den Mitgliedstaaten ermöglicht, die Fingerabdrücke von Asylbewerbern zu vergleichen, um festzustellen, ob sie zuvor einen Asylantrag gestellt haben oder über einen anderen Mitgliedstaat irregulär in die EU eingereist sind.

und -genehmigungssystem (European Travel Information and Authorisation System, ETIAS) und das zentralisierte System für die Ermittlung der Mitgliedstaaten, in denen Informationen zu Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen vorliegen (ECRIS-TCN-System).¹² Alle diese derzeitigen und künftigen Systeme sind durch den Interoperabilitätsrahmen für die EU-Informationssysteme¹³ für das Sicherheits-, Grenz- und Migrationsmanagement miteinander verbunden, der im Jahr 2019 angenommen wurde und derzeit eingerichtet wird. Bei den in diesem Vorschlag enthaltenen Änderungen wird der Interoperabilitätsrahmen berücksichtigt.

Insbesondere verhindert der vorgeschlagene Router eine Duplizierung technischer Komponenten durch die gemeinsame Nutzung von Komponenten des ETIAS-Zugangs für Beförderungsunternehmen. Der ETIAS-Zugang für Beförderungsunternehmen ermöglicht ihnen eine Abfrage des ETIAS-Status der von der Visumpflicht befreiten Drittstaatsangehörigen, die in die Mitgliedstaaten reisen. Mit der vorgeschlagenen Verordnung wird sichergestellt, dass die verschiedenen Datenprozesse voneinander unterschieden und strikt getrennt werden und dass die in den einzelnen EU-Instrumenten festgelegten Zugangsrechte gewahrt werden. Darüber hinaus verknüpft die vorgeschlagene Verordnung die Arbeit der bestehenden EES-ETIAS-Beratergruppe der eu-LISA mit der künftigen Arbeit an den API, wodurch Effizienz und Skaleneffekte durch die Vermeidung von Doppelarbeiten in den Arbeitsgruppen erzielt werden.

Wie oben erläutert, sind die Grenzübertrittskontrollen, die durch die Vorschriften der vorgeschlagenen Verordnung erleichtert und verbessert werden sollen, gegebenenfalls nach dem Schengener Grenzkodex oder nach nationalem Recht durchzuführen.

Darüber hinaus gelten allgemein anwendbare Rechtsakte des EU-Rechts gemäß den darin festgelegten Bestimmungen. Im Hinblick auf die Verarbeitung personenbezogener Daten gilt dies insbesondere für die Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO)¹⁴ und die EU-Datenschutzverordnung¹⁵. Diese Rechtsakte bleiben von dem vorliegenden Vorschlag unberührt.

Für die Verarbeitung der gemäß dieser Verordnung empfangenen API-Daten bedeutet die Anwendbarkeit der oben genannten EU-Rechtsakte, dass die Mitgliedstaaten EU-Recht im Sinne des Artikels 51 Absatz 1 der Charta durchführen, sodass auch die Bestimmungen der Charta gelten. Insbesondere sind die Vorschriften dieser EU-Rechtsakte im Sinne der Charta auszulegen.

¹² Ziel des EES und des ETIAS ist es, die Sicherheitskontrollen von Reisenden mit Visa für einen Kurzaufenthalt und nicht visumpflichtigen Reisenden in den Schengen-Raum zu verschärfen, indem ermöglicht wird, vorab Kontrollen zu irregulärer Migration sowie Sicherheitsüberprüfungen vorzunehmen. Mit dem ECRIS-TCN-System wird die festgestellte Lücke im Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über verurteilte Drittstaatsangehörige geschlossen.

¹³ Verordnung (EU) 2019/817 und Verordnung (EU) 2019/818.

¹⁴ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr.

¹⁵ Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG (ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39).

Die ICAO-Leitlinien¹⁶ zu maschinenlesbaren Reisedokumenten wurden in die Verordnung (EU) 2019/1157 zur Erhöhung der Sicherheit von Personalausweisen von Unionsbürgern und in die Verordnung 2252/2004 über Normen für Sicherheitsmerkmale und biometrische Daten in Pässen übernommen. Diese Verordnungen bilden die Grundlage für die automatisierte Extraktion vollständiger und hochwertiger Daten aus Reisedokumenten.

Die vorgeschlagene Verordnung soll weiterhin Teil des Schengen-Besitzstands sein. Die API-Daten werden weiterhin von den zuständigen Grenzbehörden der Mitgliedstaaten ausschließlich zum Zwecke des Grenzmanagements und der Bekämpfung der illegalen Einwanderung, für den die API-Daten im Rahmen der vorgeschlagenen Verordnung erhoben wurden, empfangen und weiterverarbeitet.

Dieser Vorschlag steht in engem Zusammenhang mit dem Vorschlag für eine Verordnung über die Erhebung und Vorabübermittlung von Fluggastdaten (API-Daten) zur Verhütung, Aufdeckung, Ermittlung und Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität, da beide Vorschläge ähnliche Bestimmungen über die Liste der API-Datenelemente, die Erhebung von API-Daten mit automatisierten Mitteln und die Übermittlung der Daten an den Router enthalten.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Für die vorliegende vorgeschlagene Verordnung über die Erhebung und Vorabübermittlung von Fluggastdaten (API-Daten) zur Erleichterung der Kontrollen an den Außengrenzen und der Bekämpfung illegaler Einwanderung sind angesichts des Ziels und der vorgesehenen Maßnahmen Artikel 77 Absatz 2 Buchstaben b und d und Artikel 79 Absatz 2 Buchstabe c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) die geeignete Rechtsgrundlage.

Nach Artikel 77 Absatz 2 Buchstabe b AEUV ist die Union befugt, Maßnahmen in Bezug auf die Kontrollen zu erlassen, denen Personen beim Überschreiten der Außengrenzen unterzogen werden, und nach Buchstabe d ist die Union befugt, alle Maßnahmen zu erlassen, die für die schrittweise Einführung eines integrierten Grenzschutzes an den Außengrenzen erforderlich sind. Nach Artikel 79 Absatz 2 Buchstabe c AEUV ist die Union befugt, Maßnahmen in Bezug auf illegale Einwanderung zu erlassen.

Auf diese Weise wird die Kohärenz mit der geltenden API-Richtlinie sichergestellt, die sich auf dieselben Bestimmungen stützt.

- **Subsidiarität**

Da die Union nach dem AEUV ausdrücklich ermächtigt ist, eine gemeinsame Politik für die Kontrollen zu entwickeln, denen Personen beim Überschreiten der Außengrenzen unterzogen werden, ist dies ein klares Ziel, das auf EU-Ebene verfolgt werden muss. Gleichzeitig fällt dies in die geteilte Zuständigkeit der EU und der Mitgliedstaaten.

Die Notwendigkeit gemeinsamer Vorschriften für die Erhebung und Übermittlung von API-Daten zum Zwecke des Grenzmanagements und der Bekämpfung illegaler Einwanderung hängt speziell und unbeschadet der besonderen Position Irlands mit der Einführung des

¹⁶ ICAO, Dokument 9303, Machine Readable Travel Documents, 8. Ausgabe, 2021, abrufbar unter: https://www.icao.int/publications/documents/9303_p1_cons_en.pdf.

Schengen-Raums und der Festlegung gemeinsamer Regeln für den über die Außengrenzen erfolgenden Personenverkehr zusammen und ergibt sich insbesondere aus dem Schengener Grenzkodex.¹⁷ In diesem Bereich wirken sich die Entscheidungen eines Mitgliedstaats auf andere Mitgliedstaaten aus, weshalb gemeinsame und klare Vorschriften und operative Verfahren erforderlich sind. Effiziente und wirksame Kontrollen an den Außengrenzen erfordern ein kohärentes Konzept für den gesamten Schengen-Raum, zu dem auch die Möglichkeit von Vorabkontrollen von Reisenden anhand von API-Daten zählt.

Dass die EU zum gegenwärtigen Zeitpunkt Maßnahmen in Bezug auf API-Daten ergreifen muss, ist auch auf die jüngsten legislativen Entwicklungen beim Außengrenzenmanagement des Schengen-Raums zurückzuführen:

- Durch die Interoperabilitäts-Verordnung von 2019¹⁸ sind systematische Kontrollen von Personen beim Überschreiten der Außengrenzen durch einen Abgleich mit allen in den zentralen EU-Informationssystemen für die Bereiche Sicherheit, Grenzmanagement und Migrationssteuerung verfügbaren und relevanten Informationen möglich. Die Einrichtung eines zentralisierten Mechanismus für die Übermittlung von API-Daten auf EU-Ebene ist daher eine logische Fortsetzung dieses Konzepts. Entsprechend den in den Interoperabilitäts-Verordnungen enthaltenen Konzepten könnte die zentrale Übermittlung von API-Daten in Zukunft zur Verwendung dieser Daten für die Abfrage in verschiedenen Datenbanken (SIS, Europol-Daten) über das Europäische Suchportal führen.
- An den Außengrenzen kann die Verwendung von API-Daten die bevorstehende Einführung des Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) und des Einreise-/Ausreisesystems (EES) wirksam ergänzen. Die Verwendung von API-Daten bleibt für das Außengrenzenmanagement weiterhin erforderlich, da Grenzschutzbeamte auf diese Weise vorab Informationen darüber erhalten, ob ein Reisender tatsächlich ein Flugzeug bestiegen hat und im Begriff ist, in den Schengen-Raum einzureisen, und dies die Grenzübertrittskontrolle nach Ankunft des Reisenden an den Außengrenzen erleichtert.

• **Verhältnismäßigkeit**

Gemäß dem in Artikel 5 Absatz 4 EUV verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit müssen Art und Ausmaß einer Maßnahme auf das festgestellte Problem abgestimmt sein. Um es den Mitgliedstaaten zu ermöglichen, den in dieser Gesetzgebungsinitiative behandelten Problemen wirksam zu begegnen, sind legislative Maßnahmen auf Unionsebene jedweder Art erforderlich, die jedoch nicht über das zur Bewältigung dieser Probleme erforderliche Maß hinausgehen sollten.

Mit diesem Vorschlag wird der Rechtsrahmen für die Erhebung und Übermittlung von API-Daten zum Zwecke des Außengrenzenmanagements und der Bekämpfung illegaler Einwanderung gestärkt. Er sieht eine Aufwertung der API-Daten als Instrument zur Verbesserung der Vorabkontrollen von Reisenden an den Außengrenzen vor und trägt somit

¹⁷ Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Unionskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex).

¹⁸ Verordnung (EU) 2019/817 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen in den Bereichen Grenzen und Visa.

nicht nur zur Wirksamkeit und Effizienz der Kontrollen selbst bei, sondern auch zum Ziel der Bekämpfung der illegalen Einwanderung, insbesondere im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Flugreisen und der diesbezüglichen Verantwortung der Fluggesellschaften. Diese sind durch den Vorschlag, im Einklang mit internationalen Standards und Empfehlungen, verpflichtet, API-Daten für alle Flüge in die Union wie im Vorschlag definiert zu erheben und zu übermitteln. Die in diesem Vorschlag festgelegten Verpflichtungen beschränken sich auf das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß. Konkret werden in diesem Vorschlag unter anderem klare Regeln dafür festgelegt, was unter API-Daten zu verstehen ist und für welche Flüge die Fluggesellschaften API-Daten erheben und übermitteln sollten. Im Wege einer Verordnung wird mit diesem Vorschlag ein einheitliches Konzept für die Verwendung von API-Daten zum Zwecke des Außengrenzenmanagements und der Bekämpfung der illegalen Einwanderung festgelegt. Eine solche Standardisierung der API-Anforderungen in den Mitgliedstaaten wird zu mehr Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit und damit auch zu einer besseren Einhaltung der Vorschriften durch die Fluggesellschaften beitragen.

Die Verhältnismäßigkeit wird ferner durch mehrere Elemente der vorgeschlagenen Verordnung sichergestellt: u. a. durch die Beschränkung auf ankommende Flüge, durch die Begrenzung der Anforderung, automatisierte Mittel zu nutzen, auf bestimmte API-Daten, und durch Schutzvorkehrungen im Hinblick auf die Art und den Zweck der Verarbeitung von API-Daten.

Die vorgeschlagene Verordnung sieht die Schaffung eines Routers vor, der im Einklang mit internationalen Empfehlungen als zentrale Verbindungsstelle zwischen den Mitgliedstaaten und den Fluggesellschaften dienen soll, und legt ein EU-Konzept für die Erhebung und Übermittlung von API-Daten fest. Die Übermittlung von API-Daten über den Router wird die Kosten für die Luftverkehrsbranche senken und sicherstellen, dass die Grenzschutzbeamten einen schnellen und nahtlosen Zugang zu den API-Daten haben, die sie im Rahmen von Vorabkontrollen bei Grenzübertritten benötigen. Dieses Konzept wird aus Sicht der Mitgliedstaaten die Anzahl der einzurichtenden und aufrechtzuerhaltenden Anbindungen beträchtlich verringern. Das wiederum bedeutet für die Fluggesellschaften einen geringeren Aufwand für die Aufrechterhaltung der Anbindungen an die zuständigen Grenzbehörden und bringt Skaleneffekte mit sich. Für die Konzeption, die Entwicklung, das Hosting und die technische Verwaltung des Routers wird eine EU-Agentur, nämlich eu-LISA, zuständig sein. Die Übermittlung der API-Daten über den Router hilft bei der Kontrolle der Flüge, sodass Fälle, in denen die Fluggesellschaften ihrer Verpflichtung zur Übermittlung von API-Daten gemäß diesem Vorschlag nicht nachkommen, weniger wahrscheinlich auftreten werden.

- Wahl des Instruments**

Es wird eine Verordnung vorgeschlagen. Wie aus der Folgenabschätzung zu diesem Vorschlag hervorgeht und in Anbetracht dessen, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen unmittelbar gelten und in allen Mitgliedstaaten einheitlich angewendet werden müssen, ist eine Verordnung das geeignete Rechtsinstrument.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- Ex-post-Bewertungen geltender Rechtsvorschriften**

Die Bewertung der API-Richtlinie¹⁹ ergab, dass die Grundlage für die Erhebung von API-Daten und ihre Übermittlung an die zuständigen Grenzbehörden auch 15 Jahre nach Inkrafttreten der Richtlinie noch besteht. Die derzeitigen Ziele der Richtlinie, insbesondere die Verbesserung des Grenzmanagements, was wiederum auch der Bekämpfung der irregulären Migration dienen kann, sind für die Bedürfnisse der einschlägigen Interessenträger und der Gesellschaft im weiteren Sinne nach wie vor äußerst relevant. Darüber hinaus wurden die Erhebung und Übermittlung von API-Daten auch als wichtig erachtet, um das rechtmäßige Reisen zu erleichtern.

Wie aus der Bewertung hervorging, beeinträchtigt die fehlende Harmonisierung bei der Umsetzung der Richtlinie deren Wirksamkeit und Kohärenz. Aufgrund der in der Richtlinie festgelegten Mindestanforderungen ergibt sich bei der Umsetzung von API-Systemen und auch der tatsächlichen Verwendung von API-Daten ein unzusammenhängendes Bild. Außerdem führte die Option, die den Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Verwendung von API-Daten zu Strafverfolgungszwecken überlassen wurde,²⁰ ohne diese Zwecke klar zu definieren oder einen Rahmen festzulegen, zu einer uneinheitlichen Umsetzung auf nationaler Ebene. Bei der Bewertung wurden auch Diskrepanzen mit Blick auf andere EU-Instrumente festgestellt, die in der Praxis operative Herausforderungen und Unsicherheiten für die betroffenen Parteien, insbesondere die betroffenen Personen, deren Daten verwendet wurden, zur Folge hatten. Die in der API-Richtlinie enthaltenen Anforderungen an den Schutz personenbezogener Daten entsprechen nicht ganz den jüngsten Entwicklungen in diesem Bereich. Ferner steht die API-Richtlinie, gerade was Datenfelder und Übertragungsstandards betrifft, nicht vollständig im Einklang mit dem internationalen Rechtsrahmen für Fluggastinformationen.

In der Bewertung wurde auf eine Reihe von Mängeln im Zusammenhang mit der API-Richtlinie hingewiesen, nämlich auf das Fehlen von i) Standardisierung und Harmonisierung, ii) bestimmten Datenschutzvorkehrungen und iii) einer klaren Angleichung an die jüngsten politischen und rechtlichen Entwicklungen auf EU-Ebene. Diese Elemente beeinträchtigen die Wirkung der Richtlinie, belasten die Interessenträger und schaffen ein gewisses Maß an Rechtsunsicherheit, sowohl für die Fluggesellschaften, die die API-Daten erheben und übermitteln, wie auch für die zuständigen Grenzbehörden, die diese Daten empfangen und weiterverarbeiten, sowie letztlich für die Fluggäste.

Die Ergebnisse der Bewertung sind in die Vorbereitung der Folgenabschätzung und den vorliegenden Vorschlag eingeflossen.

- Konsultation der Interessenträger**

Bei der Ausarbeitung dieses Vorschlags wurde ein breites Spektrum an betroffenen Interessenträgern konsultiert, darunter die Behörden der Mitgliedstaaten (zuständige Grenzbehörden, Zentralstellen für Fluggastdaten), Vertreter der Verkehrsbranche und

¹⁹ Europäische Kommission, Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Bewertung der Richtlinie 2004/82/EG des Rates über die Verpflichtung von Beförderungsunternehmen, Angaben über die beförderten Personen zu übermitteln (API-Richtlinie), Brüssel, 8.9.2020, SWD(2020) 174 final.

²⁰ Siehe Artikel 6 letzter Unterabsatz der API-Richtlinie.

einzelne Fluggesellschaften. Auch EU-Agenturen – wie die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex), die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol), die Agentur der Europäischen Union für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (eu-LISA) und die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) – leisteten unter Berücksichtigung ihres Mandats und ihres Fachwissens Beiträge. Diese Initiative berücksichtigt auch die Stellungnahmen und Rückmeldungen, die während der Ende 2019 im Rahmen der Bewertung der API-Richtlinie durchgeführten öffentlichen Konsultation eingingen.²¹

Bei der Konsultation zur Vorbereitung der Folgenabschätzung, die zur Untermauerung des vorliegenden Vorschlags dient, wurden anhand verschiedener Methoden Rückmeldungen von Interessenträgern eingeholt. Dazu gehörten insbesondere eine Folgenabschätzung in der Anfangsphase, eine externe unterstützende Studie und mehrere technische Workshops.

Vom 5. Juni 2020 bis zum 14. August 2020 wurde eine Folgenabschätzung in der Anfangsphase veröffentlicht, zu der insgesamt sieben Beiträge zur Ausweitung des Anwendungsbereichs der künftigen API-Richtlinie, zur Datenqualität, zu Sanktionen, zum Datenverhältnis von API- und PNR-Daten und zum Schutz personenbezogener Daten eingingen.²²

Die externe unterstützende Studie wurde auf der Grundlage von Schreibtischstudien, Interviews und Umfragen mit Fachexperten durchgeführt, und es wurden verschiedene mögliche Maßnahmen für die Verarbeitung von API-Daten untersucht, die klare Regeln beinhalten, um das rechtmäßige Reisen zu erleichtern und mit der Interoperabilität der EU-Informationssysteme, den Anforderungen der EU zum Schutz personenbezogener Daten und anderen bestehenden EU-Instrumenten und internationalen Standards vereinbar zu sein.

Die Kommissionsdienststellen organisierten auch eine Reihe von technischen Workshops mit Experten aus den Mitgliedstaaten und den assoziierten Schengen-Ländern. Ziel dieser Workshops war es, Experten zu einem Gedankenaustausch über mögliche Optionen zur Stärkung des künftigen API-Rahmens für Zwecke des Grenzmanagements und der Bekämpfung der illegalen Einwanderung sowie der Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus zusammenzubringen.

Die beigefügte Folgenabschätzung enthält eine ausführlichere Beschreibung der Konsultation der Interessenträger (Anhang 2).

- **Folgenabschätzung**

Die Kommission führte im Einklang mit den Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung eine Folgenabschätzung durch, die in der beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen dargelegt ist.²³ Der Ausschuss für Regulierungskontrolle prüfte den Entwurf der Folgenabschätzung in seiner Sitzung vom 28. September 2022 und gab am 30. September 2022 seine befürwortende Stellungnahme ab.

Angesichts der im Hinblick auf die Erhebung und Übermittlung von API-Daten festgestellten Probleme wurden in der Folgenabschätzung politische Optionen zum Anwendungsbereich der Erhebung von API-Daten für die oben genannten Zwecke sowie Optionen zu den Mitteln

²¹ Bewertung der API-Richtlinie, SWD(2020) 174.

²² https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12434-Grenzen-und-Strafverfolgung-vorab-übermittelte-Fluggastdaten-überarbeitete-Vorschriften_de

²³ SWD(2022) 422 final vom 13.12.2022.

einer Verbesserung der Qualität der API-Daten bewertet. In Bezug auf die Erhebung von API-Daten für das Außengrenzenmanagement und die Bekämpfung der illegalen Einwanderung wurde in der Folgenabschätzung einerseits die Erhebung von API-Daten für alle von außerhalb des Schengen-Raums ankommenden Flüge in Betracht gezogen sowie andererseits die Erhebung von API-Daten für alle von außerhalb des Schengen-Raums ankommenden und dahin abgehenden Flüge. Darüber hinaus wurden in der Folgenabschätzung auch Optionen zur Verbesserung der Qualität der API-Daten geprüft – entweder die Erhebung von API-Daten mit automatisierten und manuellen Mitteln oder die Erhebung von API-Daten ausschließlich mit automatisierten Mitteln.

Da der ganze API-Datensatz erst erstellt wird, wenn die Fluggäste an Bord eines Flugzeugs sind, empfangen die Grenzschutzbeamten die API-Daten erst nach den physischen Ausreisekontrollen der Reisenden und der Prüfung ihrer Pässe und damit zu spät, als dass es ihre Arbeit noch unterstützen könnte. Daher wurde die Option der Erhebung von API-Daten für alle relevanten ankommenden und abgehenden Flüge nicht als Teil der bevorzugten Option ausgewählt.

Auf der Grundlage der Ergebnisse der Folgenabschätzung besteht die bevorzugte Option für ein API-Instrument für diese Zwecke darin, API-Daten zu allen relevanten ankommenden Flügen zu erheben, wobei bestimmte API-Daten von den Fluggesellschaften ausschließlich mit automatisierten Mitteln erhoben werden. Eine Kombination dieser Optionen könnte die Fähigkeit der Mitgliedstaaten verbessern, API-Daten zu verwenden, um Flugreisende vor ihrer Ankunft an den Außengrenzen einer wirksamen und effizienten Vorabkontrolle zu unterziehen. Durch die Standardisierung der Anforderungen an die Erhebung und Übermittlung von API-Daten wird die Einhaltung der Vorschriften durch die Luftverkehrsbranche verbessert, da in diesem Fall in allen Mitgliedstaaten die gleichen Anforderungen gelten. Durch zuverlässigere und verifizierte API-Daten, einschließlich der mit automatisierten Mitteln erhobenen API-Daten, können Reisende identifiziert werden, die ein hohes Risiko darstellen, und es wird eine schnellere Abwicklung der Grenzübertrittskontrollen an den Außengrenzen und der Abfertigung der Fluggäste bei der Ankunft gewährleistet. Der Vorschlag steht im Einklang mit dem im Europäischen Klimagesetz festgelegten Ziel der Klimaneutralität²⁴ und den Zielen der Union für 2030 und 2040.

In der Folgenabschätzung wurden auch Optionen wie die Erhebung von API-Daten von anderen Verkehrsträgern wie See-, Schienen- und Busverkehrsunternehmen geprüft und verworfen. In der Folgenabschätzung wurde dargelegt, dass es bereits EU-Vorschriften und internationale Vorschriften gibt, nach denen Seeverkehrsunternehmen verpflichtet sind, den Grenzbehörden der Mitgliedstaaten im Voraus Fahrgastdaten zu den Ein- und Ausreisestrecken zu übermitteln. Daher wäre eine zusätzliche EU-Verpflichtung für Seeverkehrsunternehmen zur Übermittlung von API-Daten überflüssig. Im Vergleich zum Luftverkehrssektor stellt die Erhebung von Fahrgastdaten für Betreiber des Landverkehrs wie Bahn- oder Busunternehmen eine größere Herausforderung dar (mangels eines Abfertigungsverfahrens und einer systematischen Ausstellung von Fahrscheinen, die auf den Personennamen lauten); dies würde beträchtliche Investitionen in die physische Infrastruktur der Betreiber erfordern, was erhebliche Auswirkungen auf ihr Wirtschaftsmodell und auf die Fahrgäste hätte. Die Praxis einiger Mitgliedstaaten, Personendaten zu Eisenbahnverbindungen

²⁴ Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2021/1119 vom 30. Juni 2021 zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität (Europäisches Klimagesetz).

auf der Grundlage nationaler Rechtsvorschriften anzufordern, bleibt – sofern sie mit dem EU-Recht im Einklang steht – von dem Beschluss, diese Aspekte bei dem vorliegenden Verordnungsvorschlag nicht zu behandeln, unberührt.

- **Grundrechte und Schutz personenbezogener Daten**

Diese Initiative sieht die Verarbeitung personenbezogener Daten von Reisenden vor und schränkt daher die Ausübung des in Artikel 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „Charta“) und Artikel 16 AEUV verankerten Grundrechts auf den Schutz personenbezogener Daten ein. Wie der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) hervorhob,²⁵ kann das Recht auf Schutz personenbezogener Daten keine uneingeschränkte Geltung beanspruchen, sondern muss im Hinblick auf seine gesellschaftliche Funktion gesehen werden und jede Einschränkung den in Artikel 52 Absatz 1 der Charta festgelegten Kriterien entsprechen.²⁶ Der Schutz personenbezogener Daten steht auch in engem Zusammenhang mit der Achtung des Rechts auf Privatsphäre als Teil des durch Artikel 7 der Charta geschützten Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens.

Die Verpflichtung der Fluggesellschaften zur Erhebung von API-Daten über alle Reisenden, die die Außengrenzen überschreiten, und zur anschließenden Übermittlung dieser API-Daten über den Router an die zuständigen Grenzbehörden entspricht dem Ziel, sicherzustellen, dass die Vorabkontrollen an den Außengrenzen bei allen Reisenden, die in die Mitgliedstaaten einreisen, wirksam und effizient durchgeführt werden, und trägt somit auch zum Ziel der Bekämpfung der illegalen Einwanderung bei. Auch wenn die zuständigen Grenzbehörden ihre Entscheidungen nicht allein auf der Grundlage der API-Daten treffen werden, wird ihnen dieser Vorschlag ermöglichen, ihre Tätigkeiten im Voraus zu organisieren, und er wird die Einreise von Bona-fide-Reisenden und die Prüfung der Identität anderer Fluggäste erleichtern. Der Eingriff in die bereits erwähnten Grundrechte beschränkt sich auf das zur Erreichung der genannten Ziele unbedingt erforderliche Maß, indem insbesondere die Erhebung von Identitätsdaten auf die in den Reisedokumenten der Reisenden enthaltenen Informationen beschränkt und der Umfang der Verarbeitung auf das erforderliche Mindestmaß begrenzt wird, auch in Bezug auf den Zeitraum der Aufbewahrung personenbezogener Daten.

Die Verpflichtung für Fluggesellschaften, automatisierte Mittel zur Erhebung von API-Daten von Reisenden zu nutzen, kann unter dem Gesichtspunkt des Schutzes personenbezogener Daten zu zusätzlichen Risiken führen. Diese wurden jedoch begrenzt und abgemildert. Erstens gilt diese Anforderung nur für bestimmte API-Daten, bei denen automatisierte Mittel in Bezug auf die maschinenlesbaren Daten in den Reisedokumenten der Reisenden verantwortungsvoll zu verwenden sind. Zweitens enthält die vorgeschlagene Verordnung Anforderungen an die zu verwendenden automatisierten Mittel, die in einem delegierten Rechtsakt weiter ausgearbeitet werden sollen. Nicht zuletzt sind verschiedene Schutzvorkehrungen vorgesehen, wie z. B. eine Protokollierung, spezifische Vorschriften für den Schutz personenbezogener Daten und eine wirksame Überwachung.

²⁵ Urteil des Gerichtshofs vom 9.11.2010, Volker und Markus Schecke und Eifert, verbundene Rechtssachen C-92/09 und C-93/09, ECLI:EU:C:2010:662.

²⁶ Im Einklang mit Artikel 52 Absatz 1 der Charta kann die Ausübung des Rechts auf Datenschutz eingeschränkt werden, sofern diese Einschränkungen gesetzlich vorgesehen sind, den Wesensgehalt des Rechts und der Freiheiten achten, unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit erforderlich sind und den von der Europäischen Union anerkannten, dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.

Dieser Vorschlag enthält auch zusätzliche und spezifische Schutzvorkehrungen, um die Achtung der Charta sicherzustellen, unter anderem in Bezug auf die Sicherheit der Verarbeitung personenbezogener Daten, die Löschung und die Zweckbindung der Daten sowie das Auskunftsrecht der Reisenden.

Darüber hinaus soll die vorgeschlagene Verordnung – abgesehen von der Bestimmung, mit der die Einhaltung des Grundsatzes der Zweckbindung sichergestellt wird – zwar nicht die Verwendung der API-Daten durch die zuständigen Grenzbehörden, die diese im Rahmen der Verordnung empfangen, regeln, da dies bereits durch andere Rechtsvorschriften (Schengener Grenzkodex, Datenschutzrecht, Charta) abgedeckt ist, doch wird im Interesse der Klarheit in den Erwägungsgründen darauf hingewiesen, dass eine solche Verwendung nicht zu Diskriminierungen führen darf, die nach Artikel 21 der Charta untersagt sind.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Diese Gesetzgebungsinitiative zur Erhebung und Übermittlung von API-Daten zur Erleichterung der Kontrollen an den Außengrenzen wird sich auf den Haushalt und den Personalbedarf von eu-LISA und der zuständigen Grenzbehörden der Mitgliedstaaten auswirken.

Was eu-LISA betrifft, wird davon ausgegangen, dass zusätzliche Mittel in Höhe von rund 45 Mio. EUR (33 Mio. EUR im Rahmen des derzeitigen MFR) für die Einrichtung des Router und ab 2029 von 9 Mio. EUR pro Jahr für dessen technische Verwaltung bereitgestellt werden müssen sowie rund 27 zusätzliche Stellen erforderlich sind, damit eu-LISA über die nötigen Ressourcen verfügt, um die ihr in dieser vorgeschlagenen Verordnung und in der vorgeschlagenen Verordnung über die Erhebung und Vorabübermittlung von Fluggastdaten (API-Daten) zur Verhütung, Aufdeckung, Ermittlung und Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität übertragenen Aufgaben zu erfüllen.

Die Mitgliedstaaten könnten sich den Schätzungen zufolge 27 Mio. EUR (8 Mio. EUR im Rahmen des derzeitigen Mehrjährigen Finanzrahmens) für die Modernisierung der erforderlichen nationalen Systeme und Infrastrukturen für die Grenzschutzbehörden und stufenweise bis zu 5 Mio. EUR pro Jahr ab 2028 für deren Instandhaltung aus dem Fonds für das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik erstatten lassen.²⁷ Ein solcher Erstattungsanspruch wird jedoch letztlich im Einklang mit den Vorschriften für diese Fonds und den in der vorgeschlagenen Verordnung enthaltenen Kostenregelungen festgelegt werden müssen.

Da zwischen dieser vorgeschlagenen Verordnung und der vorgeschlagenen Verordnung über die Erhebung und Vorabübermittlung von Fluggastdaten (API-Daten) zur Verhütung, Aufdeckung, Ermittlung und Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität ein enger Zusammenhang besteht, insbesondere hinsichtlich der Übermittlung von API-Daten an den Router, bezieht sich der Finanzbogen im Anhang zu diesem Verordnungsvorschlag auf beide Vorschläge.

²⁷ Verordnung (EU) 2021/1148 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2021 zur Schaffung eines Instruments für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung.

5. WEITERE ANGABEN

- Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten

Die Kommission wird sicherstellen, dass die notwendigen Vorkehrungen getroffen werden, um das Funktionieren der vorgeschlagenen Maßnahmen zu überwachen und sie anhand der wichtigsten politischen Ziele zu bewerten. Es ist vorgesehen, dass die Kommission vier Jahre nach dem Beginn der Maßnahmen im Rahmen der vorgeschlagenen Verordnung und danach alle vier Jahre dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht vorlegt, in dem sie die Durchführung der Verordnung und ihren Mehrwert bewertet. In dem Bericht soll auch auf etwaige direkte oder indirekte Auswirkungen auf die einschlägigen Grundrechte eingegangen werden. Es sollen darin die Ergebnisse an den Zielen gemessen werden, und es soll beurteilt werden, ob die grundlegenden Prinzipien weiterhin Gültigkeit haben; außerdem sollen etwaige Schlussfolgerungen für künftige Optionen gezogen werden.

Der verbindliche Charakter der Verpflichtung zur Erhebung von API-Daten und die Einführung des Routers ermöglichen einen klareren Überblick sowohl über die Erhebung und Übermittlung von API-Daten durch die Fluggesellschaften als auch über die anschließende Verwendung der API-Daten durch die Mitgliedstaaten im Einklang mit den geltenden nationalen und unionsrechtlichen Vorschriften. So wird die Europäische Kommission bei ihren Bewertungs- und Durchsetzungsaufgaben unterstützt, indem ihr zuverlässige Statistiken über das Volumen der übermittelten Daten und über die Flüge, für die API-Daten angefordert werden, zur Verfügung gestellt werden.

- Unterschiede im Geltungsbereich

Der vorliegende Vorschlag baut auf dem Schengen-Besitzstand im Bereich Außengrenzen auf; mit ihm wird dieser in Bezug auf das Überschreiten der Außengrenzen weiterentwickelt. Daher sollten die folgenden Auswirkungen in Bezug auf das dem EUV und dem AEUV beigefügte Protokoll (Nr. 19) über den in den Rahmen der Europäischen Union einbezogenen Schengen-Besitzstand und das dem EUV und dem AEUV beigefügte Protokoll (Nr. 22) über die Position Dänemarks berücksichtigt werden.

Der Vorschlag fällt unter die Maßnahmen des Schengen-Besitzstands, die gemäß Artikel 6 Absatz 2 des Beschlusses 2002/192/EG des Rates vom 28. Februar 2002 zum Antrag Irlands auf Anwendung einzelner Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf Irland Anwendung finden.²⁸ Die Teilnahme Irlands an diesem Vorschlag bezieht sich insbesondere auf die Zuständigkeiten der Union für die Durchführung von Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands gegen illegale Einwanderung, an denen Irland teilnimmt. Irland beteiligt sich insbesondere im Hinblick auf die Aufnahme eines Verweises auf Artikel 26 des Übereinkommens in Artikel 1 Absatz 1 des genannten Ratsbeschlusses, indem es das Schengener Übereinkommen in Bezug auf die Zuständigkeit von Fluggesellschaften bei Ausländern, denen die Einreise verweigert wird, und im Hinblick darauf, ob Ausländer im Besitz der notwendigen Reisedokumente sind, umsetzt. Irland beteiligt sich an der gesamten vorgeschlagenen Verordnung.

Nach den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union (EUV) und dem AEUV beigefügten Protokolls Nr. 22 über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieses Vorschlags, der für Dänemark nicht bindend oder anwendbar ist, sobald er angenommen ist. Da diese vorgeschlagene Verordnung den Schengen-Besitzstand ergänzen wird, beschließt Dänemark gemäß Artikel 4 des genannten Protokolls innerhalb von

²⁸

ABl. L 64 vom 7.3.2002, S. 20.

sechs Monaten, nachdem der Rat diesen Vorschlag angenommen hat, ob es ihn in nationales Recht umsetzt.

Für Zypern, Bulgarien, Rumänien und Kroatien stellt die vorgeschlagene Verordnung einen auf dem Schengen-Besitzstand aufbauenden oder anderweitig damit zusammenhängenden Rechtsakt jeweils im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 der Beitrittsakte von 2003, des Artikels 4 Absatz 1 der Beitrittsakte von 2005 und des Artikels 4 Absatz 1 der Beitrittsakte von 2011 dar.

Für Island, Norwegen, die Schweiz und Liechtenstein stellt die vorgeschlagene Verordnung eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne ihrer jeweiligen Assoziierungsabkommen dar.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Kapitel 1 enthält die allgemeinen Bestimmungen für diese Verordnung, beginnend mit Vorschriften zu ihrem Gegenstand und Anwendungsbereich. Es enthält auch eine Liste von Begriffsbestimmungen.

Kapitel 2 enthält die Bestimmungen für die Erhebung und Übermittlung von API-Daten, darunter klare Regeln für die Erhebung von API-Daten durch die Fluggesellschaften, Vorschriften für die Übermittlung von API-Daten an den Router, die Verarbeitung von API-Daten durch die zuständigen Grenzbehörden sowie die Speicherung und Löschung von API-Daten durch die Fluggesellschaften und diese Behörden.

Kapitel 3 enthält Bestimmungen für die Übermittlung von API-Daten über den Router. Es umfasst insbesondere Bestimmungen, die die Hauptmerkmale des Routers beschreiben, Vorschriften für die Verwendung des Routers, das Verfahren für die Übermittlung von API-Daten vom Router an die zuständigen Grenzbehörden, die Löschung von API-Daten aus dem Router, die Führung von Protokollen und die Verfahren für den Fall, dass es technisch teilweise oder gänzlich nicht möglich ist, den Router zu verwenden.

Kapitel 4 enthält eine Reihe spezifischer Bestimmungen zum Schutz personenbezogener Daten. Insbesondere ist festgelegt, wer in Bezug auf die Verarbeitung von API-Daten, die personenbezogene Daten im Sinne dieser Verordnung darstellen, der für die Verarbeitung Verantwortliche und der Datenauftragsverarbeiter ist. Auch die von eu-LISA zu ergreifenden Maßnahmen sind festgelegt, mit denen die Sicherheit der Datenverarbeitung im Einklang mit den Bestimmungen der Verordnung (EU) 2018/1725 gewährleistet wird. Es werden die von den Fluggesellschaften und zuständigen Grenzbehörden zu ergreifenden Maßnahmen genannt, mit denen ihre Selbstkontrolle der Einhaltung der einschlägigen Bestimmungen dieser Verordnung gewährleistet wird, ebenso wie die Prüfungsvorschriften.

In Kapitel 5 sind bestimmte spezifische Fragen im Zusammenhang mit dem Router geregelt. Es enthält Anforderungen zur Anbindung der zuständigen Grenzbehörden und Fluggesellschaften an den Router. Ferner werden darin die Aufgaben von eu-LISA in Bezug auf die Konzeption und Entwicklung, das Hosting und die technische Verwaltung des Routers sowie andere unterstützende Aufgaben im Zusammenhang mit dem Router festgelegt. Das Kapitel enthält darüber hinaus Bestimmungen zu den Kosten, die eu-LISA und den Mitgliedstaaten im Rahmen dieser Verordnung entstehen, insbesondere in Bezug auf die Anbindung und Anpassung an den Router durch die Mitgliedstaaten. Es umfasst auch Bestimmungen zur Haftung für Schäden, die dem Router entstehen, zur Inbetriebnahme des Routers und zu den Möglichkeiten der freiwilligen Verwendung des Routers durch Fluggesellschaften unter bestimmten Bedingungen.

Kapitel 6 enthält Bestimmungen über die Überwachung, mögliche Sanktionen gegen Fluggesellschaften bei Nichteinhaltung ihrer in dieser Verordnung festgelegten

Verpflichtungen, Vorschriften für die statistische Berichterstattung durch eu-LISA und Bestimmungen über die Ausarbeitung eines Handbuchs durch die Kommission.

Kapitel 7 ist der Auswirkung auf andere Rechtsakte der EU gewidmet. Es enthält insbesondere die Bestimmungen über die Aufhebung der Richtlinie 2004/82/EG und die erforderlichen Änderungen anderer bestehender Instrumente, nämlich der Verordnung (EU) 2018/1726²⁹ und der Verordnung (EU) 2019/817³⁰.

Kapitel 8 enthält die Schlussbestimmungen dieser Verordnung, die den Erlass von delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten, das Monitoring und die Bewertung dieser Verordnung sowie ihr Inkrafttreten und ihre Anwendung betreffen.

²⁹ Verordnung (EU) 2018/1726 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 über die Agentur der Europäischen Union für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (eu-LISA), zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1987/2006 und des Beschlusses 2007/533/JI des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1077/2011 (ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 99).

³⁰ Verordnung (EU) 2019/817 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen in den Bereichen Grenzen und Visa und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 und (EU) 2018/1861 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Entscheidung 2004/512/EG des Rates und des Beschlusses 2008/633/JI des Rates (ABl. L 135 vom 22.5.2019, S. 27).

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über die Erhebung und Übermittlung vorab übermittelter Fluggästdaten (API) zur Verbesserung und Erleichterung der Kontrollen an den Außengrenzen, zur Änderung der Verordnung (EU) 2019/817 und der Verordnung (EU) 2018/1726 sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2004/82/EG des Rates

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —
 gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 77 Absatz 2 Buchstaben b und d sowie Artikel 79 Absatz 2 Buchstabe c,
 auf Vorschlag der Europäischen Kommission,
 nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,
 nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses³¹,
 gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,
 in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Durchführung von Personenkontrollen an den Außengrenzen trägt erheblich zur Gewährleistung der langfristigen Sicherheit der Union, der Mitgliedstaaten und ihrer Bürger bei und bleibt als solche eine wichtige Schutzmaßnahme, insbesondere im Raum ohne Binnengrenzkontrollen (im Folgenden „Schengen-Raum“). Effiziente und wirksame Kontrollen an den Außengrenzen, die gegebenenfalls insbesondere im Einklang mit der Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates³² durchgeführt werden, tragen zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung und zur Abwehr von Bedrohungen der inneren Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Gesundheit und der internationalen Beziehungen der Mitgliedstaaten bei.
- (2) Die Verwendung von Daten zu Reisenden und Fluginformationen, die vor der Ankunft von Reisenden übermittelt werden, sogenannte vorab übermittelte Fluggästdaten (im Folgenden „API-Daten“), trägt dazu bei, die Durchführung der erforderlichen Kontrollen während des Grenzübergangs zu beschleunigen. Für die Zwecke dieser Verordnung betrifft dies insbesondere das Überschreiten der Grenzen zwischen einem Drittland oder einem sich nicht an dieser Verordnung beteiligenden Mitgliedstaat einerseits und einem sich an dieser Verordnung beteiligenden Mitgliedstaat andererseits. Dieses Vorgehen stärkt die Kontrollen an den besagten Außengrenzen, da so ohne unverhältnismäßige negative Auswirkungen auf Personen, die in gutem Glauben reisen, ausreichend Zeit für eingehende und umfassende Kontrollen bei allen Reisenden zur Verfügung ist. Im Interesse der Wirksamkeit und Effizienz der Kontrollen an den Außengrenzen sollte daher ein geeigneter Rechtsrahmen geschaffen

³¹ [ABl. C, S.]

³² Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) (ABl. L 77 vom 23.3.2016, S. 1).

werden, damit gewährleistet ist, dass die zuständigen Grenzbehörden der Mitgliedstaaten an solchen Außengrenzübergangsstellen vor der Ankunft von Reisenden Zugang zu API-Daten haben.

- (3) Der bestehende Rechtsrahmen für API-Daten, der aus der Richtlinie 2004/82/EG des Rates³³ und den nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie besteht, hat sich als wichtig für die Verbesserung der Grenzübertrittskontrollen erwiesen, insbesondere durch die Schaffung eines Rahmens für die Mitgliedstaaten zur Einführung von Bestimmungen über Verpflichtungen für Fluggesellschaften zur Übermittlung von API-Daten über Fluggäste, die in ihr Hoheitsgebiet befördert werden. Allerdings bestehen auf nationaler Ebene nach wie vor Unterschiede. Insbesondere werden API-Daten nicht systematisch von den Fluggesellschaften angefordert, und die Fluggesellschaften sind mit unterschiedlichen Anforderungen hinsichtlich der Art der zu erhebenden Informationen und der Voraussetzungen konfrontiert, unter denen die API-Daten an die zuständigen Grenzbehörden übermittelt werden müssen. Diese Unterschiede führen nicht nur zu unnötigen Kosten und Komplikationen für die Fluggesellschaften, sondern beeinträchtigen auch die Gewährleistung wirksamer und effizienter Vorabkontrollen von Personen, die an den Außengrenzen ankommen.
- (4) Der bestehende Rechtsrahmen sollte daher zur Gewährleistung klarer, harmonisierter und wirksamer Vorschriften für die Erhebung und Übermittlung von API-Daten zur Verbesserung und Erleichterung der Wirksamkeit und Effizienz der Grenzkontrollen an den Außengrenzen und zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung aktualisiert und ersetzt werden.
- (5) Für ein so weit wie möglich einheitliches Vorgehen auf internationaler Ebene und angesichts der auf dieser Ebene geltenden Vorschriften für die Erhebung von API-Daten sollte der mit dieser Verordnung geschaffene aktualisierte Rechtsrahmen den einschlägigen Verfahren Rechnung tragen, die international mit der Luftverkehrsbranche und im Rahmen der Leitlinien der Weltzollorganisation, der Internationalen Luftverkehrs-Vereinigung und der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation für vorab übermittelte Fluggastdaten vereinbart wurden.
- (6) Die Erhebung und Übermittlung von API-Daten beeinträchtigt die Privatsphäre der betroffenen Personen und erfordert die Verarbeitung personenbezogener Daten. Damit die Grundrechte, insbesondere das Recht auf Achtung des Privatlebens und das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten gemäß der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „Charta“), in vollem Umfang geachtet werden, sollten geeignete Einschränkungen und Schutzvorkehrungen vorgesehen werden. Insbesondere sollte die Verarbeitung von API-Daten, insbesondere wenn es sich um personenbezogene Daten handelt, immer auf den für die Erreichung der Ziele dieser Verordnung erforderlichen und verhältnismäßigen Umfang beschränkt bleiben. Darüber hinaus sollte sichergestellt werden, dass die gemäß dieser Verordnung erhobenen und übermittelten API-Daten zu keiner unzulässigen Form der Diskriminierung im Sinne der Charta führen.
- (7) Damit die Ziele dieser Verordnung erreicht werden, sollte sie für alle Fluggesellschaften unabhängig von ihrem Niederlassungsort gelten, die Flüge in die

³³ Richtlinie 2004/82/EG des Rates vom 29. April 2004 über die Verpflichtung von Beförderungsunternehmen, Angaben über die beförderten Personen zu übermitteln (Abl. L 261 vom 6.8.2004, S. 24).

Union im Sinne dieser Verordnung durchführen, und zwar sowohl für Linien- als auch für Nichtlinienflüge.

- (8) Im Interesse der Wirksamkeit und der Rechtssicherheit sollten die Angaben, die zusammen die gemäß dieser Verordnung zu erhebenden und zu übermittelnden API-Daten bilden, klar und erschöpfend aufgeführt werden und sowohl Informationen über jeden Reisenden als auch über seinen Flug umfassen. Diese Fluginformationen sollten in allen in der vorliegenden Verordnung genannten Fällen Angaben zur Grenzübergangsstelle der Einreise in das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats umfassen, jedoch nur erhoben werden, wenn dies gemäß der Verordnung (EU) [API Strafverfolgung] erforderlich ist, d. h. nicht, wenn sich die API-Daten auf Flüge innerhalb der EU beziehen.
- (9) Zur Ermöglichung von Flexibilität und Innovation sollte es grundsätzlich jeder Fluggesellschaft überlassen bleiben, wie sie ihren Verpflichtungen in Bezug auf die Erhebung von API-Daten gemäß dieser Verordnung nachkommt. Da es jedoch geeignete technische Lösungen gibt, die die automatische Erhebung bestimmter API-Daten ermöglichen und gleichzeitig gewährleisten, dass die betreffenden API-Daten korrekt, vollständig und aktuell sind, und angesichts der Vorteile des Einsatzes dieser Technologie hinsichtlich Wirksamkeit und Effizienz sollten die Fluggesellschaften verpflichtet werden, diese API-Daten aus den maschinenlesbaren Daten des Reisedokuments automatisch zu erheben.
- (10) Mithilfe von automatisierten Verfahren können Reisende bestimmte API-Daten während eines Online-Check-in-Prozesses selbst bereitstellen. Zu diesen Verfahren könnte beispielsweise eine sichere App auf dem Smartphone, Computer oder der Webcam eines Reisenden gehören, mit der die maschinenlesbaren Daten des Reisedokuments eingelesen werden können. Wenn die Reisenden nicht online eingekocht haben, sollten ihnen die Fluggesellschaften in der Praxis die Möglichkeit geben, die betreffenden maschinenlesbaren API-Daten während der Abfertigung am Flughafen mithilfe eines Self-Service-Kiosks oder des Personals der Fluggesellschaft am Schalter zur Verfügung zu stellen.
- (11) Um für mehr Klarheit und Rechtssicherheit zu sorgen und zur Gewährleistung der Datenqualität und der verantwortungsvollen Nutzung der automatisierten Verfahren beizutragen, sollte der Kommission die Befugnis übertragen werden, technische Anforderungen und verfahrenstechnische Vorschriften zu erlassen, die die Fluggesellschaften im Zusammenhang mit der Verwendung automatisierter Verfahren zur Erhebung maschinenlesbarer API-Daten im Rahmen dieser Verordnung einhalten müssen.
- (12) Angesichts der Vorteile des Einsatzes automatisierter Verfahren für die Erhebung maschinenlesbarer API-Daten und der Klarheit, die sich aus den im Rahmen dieser Verordnung zu erlassenden technischen Anforderungen in diesem Bereich ergibt, sollte klargestellt werden, dass Fluggesellschaften, die sich für die Verwendung automatisierter Verfahren zur Erhebung der gemäß der Richtlinie 2004/82/EG zu übermittelnden Informationen entscheiden, die Möglichkeit, aber nicht die Verpflichtung haben, diese Anforderungen nach ihrer Annahme im Zusammenhang mit einer solchen Verwendung automatisierter Verfahren anzuwenden, soweit die genannte Richtlinie dies zulässt. Eine solche freiwillige Anwendung dieser Verfahren gemäß der Richtlinie 2004/82/EG sollte nicht so verstanden werden, dass sie die den Fluggesellschaften und den Mitgliedstaaten aus dieser Richtlinie erwachsenden Verpflichtungen in irgendeiner Weise berührt.

- (13) Zur Gewährleistung der Wirksamkeit und Effizienz der von den zuständigen Grenzbehörden durchgeführten Vorabkontrollen sollten die an diese Behörden übermittelten API-Daten Daten von jenen Reisenden enthalten, die die Außengrenzen tatsächlich überschreiten werden, d. h. von Reisenden, die sich tatsächlich an Bord des Flugzeugs befinden. Daher sollten die Fluggesellschaften die API-Daten direkt nach Abfertigungsschluss übermitteln. Darüber hinaus helfen API-Daten den zuständigen Grenzbehörden, legale Reisende von Reisenden zu unterscheiden, die möglicherweise von Interesse sind und daher zusätzlich überprüft werden müssten, was die weitere Koordinierung und Vorbereitung von bei der Ankunft zu ergreifenden Folgemaßnahmen erforderlich machen würde. Dieser Fall könnte z. B. bei einer unerwartet hohen Anzahl an Reisenden von Interesse eintreten, deren physische Kontrollen an den Grenzen die Grenzübertrittskontrollen und die Wartezeiten an den Grenzen anderer, legal Reisender beeinträchtigen könnten. Um den zuständigen Grenzbehörden die Vorbereitung angemessener und verhältnismäßiger Maßnahmen an der Grenze zu ermöglichen – wie z. B. die vorübergehende Verstärkung oder Mehrbeanspruchung des Personals, insbesondere bei Flügen, bei denen die Zeit zwischen dem Abfertigungsschluss und der Ankunft an den Außengrenzen nicht zur Vorbereitung der am besten geeigneten Maßnahmen durch die zuständigen Grenzbehörden ausreicht –, sollten API-Daten auch vor dem Einsteigen zum Zeitpunkt der Abfertigung jedes Reisenden übermittelt werden.
- (14) Um Klarheit in Bezug auf die technischen Anforderungen zu schaffen, die für die Fluggesellschaften gelten und für die sichere, wirksame und rasche Übermittlung der von ihnen gemäß dieser Verordnung erhobenen API-Daten erforderlich sind, sollte die Kommission ermächtigt werden, Bestimmungen für die für diese Übermittlung zu verwendenden gemeinsamen Protokolle und unterstützten Datenformate festzulegen.
- (15) Um jegliches Missbrauchsrisiko zu vermeiden und im Einklang mit dem Grundsatz der Zweckbindung sollten die zuständigen Grenzbehörden ausdrücklich daran gehindert werden, die im Rahmen dieser Verordnung erhaltenen API-Daten zu anderen Zwecken als der Verbesserung und Erleichterung der Wirksamkeit und Effizienz der Kontrollen an den Außengrenzen und der Bekämpfung der illegalen Einwanderung zu verarbeiten.
- (16) Damit die zuständigen Grenzbehörden für die wirksame Durchführung von Vorabkontrollen bei allen Reisenden, auch bei Reisenden mit Langstrecken- und Anschlussflügen, sowie für die Überprüfung der Genauigkeit, Vollständigkeit und Aktualität der von den Fluggesellschaften erhobenen und übermittelten API-Daten ausreichend Zeit haben und die Fluggesellschaften erforderlichenfalls um zusätzliche Klarstellungen, Korrekturen oder Ergänzungen ersuchen können, sollten die zuständigen Grenzbehörden die im Rahmen dieser Verordnung erhaltenen API-Daten für einen fixen, auf das für diese Zwecke unbedingt erforderliche Maß beschränkten Zeitraum speichern. Um solchen Ersuchen nachkommen zu können, sollten die Fluggesellschaften die im Rahmen dieser Verordnung übermittelten API-Daten für den gleichen fixen und unbedingt erforderlichen Zeitraum speichern.
- (17) Um zu vermeiden, dass Fluggesellschaften für die Übermittlung der im Rahmen dieser Verordnung erhobenen API-Daten viele einzelne Verbindungen zu den zuständigen Grenzbehörden der Mitgliedstaaten einrichten und aufrechterhalten müssen und dass es zu den damit verbundenen Ineffizienzen und Sicherheitsrisiken kommt, sollte als Anschluss- und Verteilungspunkt für diese Übermittlung nur ein einziger Router auf Unionsebene eingerichtet und betrieben werden. Im Interesse der Effizienz und Kosteneffizienz sollte sich der Router, soweit technisch möglich und unter

uneingeschränkter Einhaltung der Vorschriften dieser Verordnung und der Verordnung (EU) [API Strafverfolgung], auf technische Komponenten anderer einschlägiger Systeme stützen, die nach dem Unionsrecht geschaffen wurden.

- (18) Der Router sollte die API-Daten automatisch an die jeweils zuständigen Grenzbehörden übermitteln, die auf der Grundlage der Grenzübergangsstelle der Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats bestimmt werden sollten, die in den betreffenden API-Daten enthalten ist. Um diesen Verteilungsprozess zu erleichtern, sollte jeder Mitgliedstaat angeben, welche Grenzbehörden für den Erhalt der vom Router übermittelten API-Daten zuständig sind. Um das ordnungsgemäße Funktionieren dieser Verordnung zu gewährleisten und im Interesse der Transparenz sollten diese Informationen veröffentlicht werden.
- (19) Der Router sollte nur dazu dienen, die Übermittlung von API-Daten von den Fluggesellschaften an die zuständigen Grenzbehörden gemäß dieser Verordnung und an PIUs (Passenger Information Units; Zentralstellen für Fluggastdaten) gemäß der Verordnung (EU) [API Strafverfolgung] zu erleichtern, und keine API-Daten abspeichern. Um das Risiko eines unbefugten Zugriffs oder sonstigen Missbrauchs möglichst gering zu halten und gemäß dem Grundsatz der Datenminimierung, sollte daher jede Speicherung der API-Daten im Router auf das für technische Zwecke im Zusammenhang mit der Übermittlung unbedingt erforderliche Maß beschränkt bleiben, und die API-Daten sollten unverzüglich, dauerhaft und automatisch aus dem Router gelöscht werden, sobald die Übermittlung abgeschlossen ist oder die API-Daten gegebenenfalls nach der Verordnung (EU) [API-Strafverfolgung] überhaupt nicht übermittelt werden dürfen.
- (20) Um das ordnungsgemäße Funktionieren der Übermittlung von API-Daten vom Router aus zu gewährleisten, sollte die Kommission ermächtigt werden, detaillierte technische und verfahrenstechnische Vorschriften für diese Übermittlung festzulegen. Diese Vorschriften sollten gewährleisten, dass die Übermittlung sicher, wirksam und rasch erfolgt und sich auf die Reisen der Fluggäste und die Fluggesellschaften nicht mehr als nötig auswirkt.
- (21) Damit die Fluggesellschaften so bald wie möglich von den Vorteilen der Nutzung des von eu-LISA gemäß dieser Verordnung entwickelten Routers profitieren und Erfahrungen mit dessen Nutzung sammeln können, sollten die Fluggesellschaften die Möglichkeit, aber nicht die Verpflichtung haben, den Router zur Übermittlung der Informationen zu nutzen, die sie im Rahmen der Richtlinie 2004/82/EG während eines Übergangszeitraums übermitteln müssen. Dieser Übergangszeitraum sollte beginnen, sobald der Router seinen Betrieb aufnimmt, und enden, wenn die Verpflichtungen aus der genannten Richtlinie nicht mehr gelten. Damit eine solche freiwillige Nutzung des Routers in verantwortungsvoller Weise erfolgt, sollte die vorherige schriftliche Zustimmung der zuständigen Behörde, die die Informationen erhalten soll, auf Antrag der Fluggesellschaft und gegebenenfalls, nachdem diese Behörde Überprüfungen durchgeführt und Zusicherungen erhalten hat, erforderlich sein. Um zu vermeiden, dass Fluggesellschaften die Nutzung des Routers wiederholt beginnen und beenden, sollten sie, sobald sie mit der Nutzung auf freiwilliger Basis begonnen haben, verpflichtet werden, diese fortzusetzen, es sei denn, es gibt objektive Gründe, den Router nicht mehr für die Übermittlung der Informationen an die betreffende zuständige Behörde zu verwenden, z. B. wenn sich herausstellt, dass die Informationen nicht rechtmäßig, sicher, wirksam und rasch übermittelt werden. Im Interesse der ordnungsgemäßen Anwendung dieser Möglichkeit der freiwilligen Nutzung des Routers und unter gebührender Berücksichtigung der Rechte und

Interessen aller betroffenen Parteien sollte das dafür erforderliche Regelwerk für Beratung und für die Bereitstellung von Informationen geschaffen werden. Eine solche freiwillige Nutzung des Routers gemäß der Richtlinie 2004/82/EG, wie sie diese Verordnung vorsieht, sollte nicht so verstanden werden, dass sie die den Fluggesellschaften und den Mitgliedstaaten aus dieser Richtlinie erwachsenden Verpflichtungen in irgendeiner Weise berührt.

- (22) Der Router, der gemäß dieser Verordnung einzurichten und zu betreiben ist, sollte so konzipiert sein, dass für die Übermittlung der API-Daten weniger und einfachere technische Anbindungen nötig sind; diese sollten sich auf eine einzige Anbindung je Fluggesellschaft und je zuständiger Grenzbehörde beschränken. Deshalb verpflichtet diese Verordnung die zuständigen Grenzbehörden und die Fluggesellschaften, eine solche Anbindung an den Router einzurichten und die dafür erforderlichen Anpassungen vorzunehmen, damit das mit dieser Verordnung eingerichtete System zur Übermittlung von API-Daten ordnungsgemäß funktionieren kann. Um diesen Verpflichtungen Wirkung zu verleihen und das ordnungsgemäße Funktionieren des mit dieser Verordnung eingerichteten Systems zu gewährleisten, sollten sie durch Durchführungsvorschriften ergänzt werden.
- (23) Angesichts der in Rede stehenden Interessen der Union sollten die Kosten, die eu-LISA bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben gemäß dieser Verordnung und der Verordnung (EU) [API-Strafverfolgung] in Bezug auf den Router entstehen, vom Unionshaushalt getragen werden. Dies sollte nach Maßgabe des anwendbaren Rechts und vorbehaltlich bestimmter Ausnahmen auch für Kosten in angemessener Höhe gelten, die den Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit ihrer Anbindung und Anpassung an den Router gemäß dieser Verordnung entstehen. Auf Ausnahmen entfallende Kosten sollte der betroffene Mitgliedstaat selbst tragen.
- (24) Es ist nicht auszuschließen, dass der Router bzw. die Systeme oder die Infrastruktur, mit denen die zuständigen Grenzbehörden und die Fluggesellschaften an den Router angebunden werden, aufgrund außergewöhnlicher Umstände und trotz aller angemessenen Maßnahmen gemäß dieser Verordnung nicht ordnungsgemäß funktionieren und es dadurch technisch unmöglich wird, den Router für die Übermittlung der API-Daten zu verwenden. Wenn der Router nicht zur Verfügung steht und es den Fluggesellschaften somit nach vernünftigem Ermessen unmöglich ist, die vom Ausfall betroffenen API-Daten rechtmäßig, sicher, wirksam und rasch auf andere Weise zu übermitteln, sollte die Verpflichtung der Fluggesellschaften zur Übermittlung dieser API-Daten an den Router ausgesetzt werden, solange das technisch nicht möglich ist. Um die Dauer und die negativen Folgen möglichst gering zu halten, sollten die betroffenen Parteien in einem solchen Fall einander sofort unterrichten und die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um den technischen Fehler zu beheben. Da API-Daten bei Flügen, die bereits angekommen sind, für Grenzübertrittskontrollen nicht nützlich sind, ist es in diesem Fall nicht gerechtfertigt, den Fluggesellschaften die Erhebung und Speicherung der API-Daten vorzuschreiben. Von dieser Regelung sollten die in dieser Verordnung verankerten Verpflichtungen aller betroffenen Parteien, für den ordnungsgemäßen Betrieb des Routers und seiner jeweiligen Systeme und Infrastruktur zu sorgen, unberührt bleiben, ebenso die Tatsache, dass gegen die Fluggesellschaften Sanktionen verhängt werden können, wenn sie diesen Verpflichtungen nicht nachkommen, und zwar auch dann, wenn sie sich in ungerechtfertigter Weise auf diese Regelung berufen. Zur Vorbeugung von Missbrauch und zur Erleichterung der Aufsicht und erforderlichenfalls der Verhängung von Sanktionen sollten die Fluggesellschaften der zuständigen

Aufsichtsbehörde melden, wenn sie sich aufgrund eines Ausfalls ihres eigenen Systems oder ihrer eigenen Infrastruktur auf diese Regelung berufen.

- (25) Im Interesse der Achtung des Grundrechts auf den Schutz personenbezogener Daten sollten in der vorliegenden Verordnung der Verantwortliche und der Auftragsverarbeiter bestimmt und Vorschriften für Überprüfungen festgelegt werden. Damit eine effektive Kontrolle stattfinden kann, die personenbezogenen Daten ausreichend geschützt und die Sicherheitsrisiken möglichst klein gehalten werden, sollten auch Vorschriften für die Protokollierung, die Sicherheit der Datenverarbeitung und die Selbstkontrolle erlassen werden. Soweit sich diese Vorschriften auf die Verarbeitung personenbezogener Daten beziehen, sollten sie als Ergänzung zu den allgemein geltenden Rechtsakten der Union über den Schutz personenbezogener Daten verstanden werden, insbesondere der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates³⁴ und der Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates³⁵. Diese Rechtsakte, die entsprechend den Bestimmungen der vorliegenden Verordnung auch für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen der vorliegenden Verordnung gelten, sollten von ihr nicht berührt werden.
- (26) Die Verarbeitungsvorgänge im Rahmen dieser Verordnung, d. h. die Übermittlung von API-Daten von Fluggesellschaften über den Router an die zuständigen Grenzbehörden der Mitgliedstaaten, dienen insbesondere der Unterstützung dieser Behörden bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen im Rahmen des Grenzmanagements und bei der Bekämpfung der illegalen Einwanderung. Daher sollten die zuständigen Grenzbehörden, die die API-Daten empfangen, die Verantwortlichen für die Übermittlung von personenbezogenen API-Daten über den Router und für die Speicherung dieser Daten im Router sein, soweit diese Speicherung für technische Zwecke erforderlich ist, sowie für jede spätere Verarbeitung dieser Daten zur Verbesserung und Erleichterung der Grenzkontrollen an den Außengrenzen. Separat sollten die Fluggesellschaften ihrerseits Verantwortliche für die Verarbeitung von personenbezogenen API-Daten sein, zu der sie nach dieser Verordnung verpflichtet sind. Auf dieser Grundlage sollten voneinander unabhängig sowohl die Fluggesellschaften als auch die zuständigen Grenzbehörden Verantwortliche für ihre eigene Verarbeitung von API-Daten nach dieser Verordnung sein.
- (27) Um sicherzustellen, dass die Fluggesellschaften die Vorschriften dieser Verordnung auch befolgen, sollte die Benennung und Ermächtigung der mit der Aufsicht über diese Vorschriften zu betrauenden nationalen Behörden geregelt werden. Die Vorschriften dieser Verordnung für eine solche Aufsicht, einschließlich gegebenenfalls der Verhängung von Sanktionen, sollten die Aufgaben und Befugnisse der nach Maßgabe der Verordnung (EU) 2016/679 eingerichteten Aufsichtsbehörden unberührt lassen, auch in Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten nach der vorliegenden Verordnung.

³⁴ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (Abl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1).

³⁵ Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG (Abl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39).

- (28) Für den Fall, dass eine Fluggesellschaft ihren Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Erhebung und Übermittlung von API-Daten gemäß dieser Verordnung nicht nachkommt, sollten die Mitgliedstaaten wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen einschließlich Geldbußen vorsehen.
- (29) Da diese Verordnung die Festlegung neuer Vorschriften für die Erhebung und Übermittlung von API-Daten durch die zuständigen Grenzbehörden zur Verbesserung der Wirksamkeit und Effizienz der Grenzkontrollen an den Außengrenzen vorsieht, sollte die Richtlinie 2004/82/EG aufgehoben werden.
- (30) Da der Router von der durch die Verordnung (EU) 2018/1726 des Europäischen Parlaments und des Rates³⁶ eingerichteten Agentur eu-LISA konzipiert, entwickelt, gehostet und technisch betreut werden sollte, muss die genannte Verordnung geändert und diese Aufgabe zu den Aufgaben von eu-LISA hinzugefügt werden. Zur Speicherung der Berichte und Statistiken des Routers im zentralen Speicher für Berichte und Statistiken muss die Verordnung (EU) 2019/817 des Europäischen Parlaments und des Rates³⁷ geändert werden.
- (31) Damit die Kommission Vorgaben für die technischen Anforderungen und Betriebsvorschriften für die automatisierte Erhebung maschinenlesbarer API-Daten, die gemeinsamen Protokolle und Formate für die Übermittlung der API-Daten durch die Fluggesellschaften, die technischen und verfahrenstechnischen Vorschriften für die Übermittlung der API-Daten vom Router an die zuständigen Grenzbehörden und die PIUs sowie für die Anbindung und Anpassung der PIUs und der Fluggesellschaften an den Router machen kann, sollte ihr in Bezug auf die Artikel 5, 6, 11, 20 bzw. 21 die Befugnis übertragen werden, gemäß Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union Rechtsakte zu erlassen. Es ist von besonderer Bedeutung, dass die Kommission im Zuge ihrer Vorbereitungsarbeit angemessene Konsultationen, auch auf der Ebene von Sachverständigen, durchführt, die mit den in der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung³⁸ niedergelegten Grundsätzen vereinbar sind. Um insbesondere für eine gleichberechtigte Beteiligung an der Vorbereitung delegierter Rechtsakte zu sorgen, erhalten das Europäische Parlament und der Rat alle Dokumente zur gleichen Zeit wie die Sachverständigen der Mitgliedstaaten, und ihre Sachverständigen haben systematisch Zugang zu den Sitzungen der Sachverständigengruppen der Kommission, die mit der Vorbereitung der delegierten Rechtsakte befasst sind.
- (32) Zur Gewährleistung einheitlicher Bedingungen für die Durchführung dieser Verordnung, insbesondere hinsichtlich der Inbetriebnahme des Routers, sollten der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen werden. Diese Befugnisse sollten

³⁶ Verordnung (EU) 2018/1726 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 über die Agentur der Europäischen Union für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (eu-LISA), zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1987/2006 und des Beschlusses 2007/533/JI des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1077/2011 (ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 99).

³⁷ Verordnung (EU) 2019/817 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen in den Bereichen Grenzen und Visa und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 und (EU) 2018/1861 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Entscheidung 2004/512/EG des Rates und des Beschlusses 2008/633/JI des Rates (ABl. L 135 vom 22.5.2019, S. 27).

³⁸ ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1.

im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates ausgeübt werden³⁹.

- (33) Allen interessierten Parteien, insbesondere den Fluggesellschaften und den zuständigen Grenzbehörden, sollte ausreichend Zeit eingeräumt werden, damit sie die notwendigen Vorbereitungen treffen können, um ihren jeweiligen Verpflichtungen aus dieser Verordnung nachkommen zu können, wobei zu berücksichtigen ist, dass manche Vorbereitungen, etwa in Bezug auf die Verpflichtung zur Anbindung und Anpassung an den Router, erst dann abgeschlossen werden können, wenn die Planungs- und Entwicklungsphase des Routers beendet ist und er in Betrieb genommen wird. Deshalb sollte diese Verordnung erst nach einer angemessenen Frist nach der von der Kommission in dieser Verordnung festgelegten Inbetriebnahme des Routers gelten.
- (34) Die Planungs- und Entwicklungsphase des Routers sollte jedoch schnellstmöglich begonnen und abgeschlossen werden, damit der Router den Betrieb so bald wie möglich aufnehmen kann; dies erfordert auch die Annahme der in dieser Verordnung vorgesehenen einschlägigen Durchführungsrechtsakte und delegierten Rechtsakte. Die in dieser Verordnung vorgesehene Klarstellung in Bezug auf die Anwendung von Bestimmungen für die Verwendung automatisierter Verfahren gemäß der Richtlinie 2004/82/EG sollte ebenfalls unverzüglich erfolgen. Daher sollten die diesbezüglichen Artikel ab dem Tag des Inkrafttretens dieser Verordnung gelten. Damit der Router so bald wie möglich freiwillig genutzt werden kann, sollten außerdem der Artikel über eine solche Nutzung sowie bestimmte andere, für die Gewährleistung der verantwortungsvollen Nutzung erforderliche Artikel ab dem frühestmöglichen Zeitpunkt gelten, d. h. ab der Inbetriebnahme des Routers.
- (35) Diese Verordnung sollte die Möglichkeit der Mitgliedstaaten unberührt lassen, im Rahmen des nationalen Rechts ein System zur Erhebung von API-Daten von anderen als den in dieser Verordnung genannten Beförderungsunternehmen vorzusehen, sofern dieses nationale Recht mit dem Unionsrecht vereinbar ist.
- (36) Da die Ziele dieser Verordnung, nämlich die Verbesserung der Wirksamkeit und Effizienz der Grenzkontrollen an den Außengrenzen und die Bekämpfung der illegalen Einwanderung, Angelegenheiten betreffen, die naturgemäß grenzüberschreitenden Charakter haben, lassen sie sich von den Mitgliedstaaten allein nicht in ausreichendem Maß erreichen, sondern können besser auf Unionsebene verwirklicht werden. Die Union kann daher im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Verordnung nicht über das für die Verwirklichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus.
- (37) Nach den Artikeln 1 und 2 des dem EUV und dem AEUV beigefügten Protokolls Nr. 22 über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieser Verordnung, die daher weder für Dänemark bindend noch Dänemark gegenüber anwendbar ist. Da diese Verordnung den Schengen-Besitzstand ergänzt, beschließt Dänemark gemäß Artikel 4 des genannten Protokolls innerhalb von sechs Monaten,

³⁹ Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13).

nachdem der Rat diese Verordnung angenommen hat, ob es sie in nationales Recht umsetzt.

- (38) Irland beteiligt sich an dieser Verordnung im Einklang mit Artikel 5 Absatz 1 des Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 19 über den in den Rahmen der Europäischen Union einbezogenen Schengen-Besitzstand sowie im Einklang mit Artikel 6 Absatz 2 des Beschlusses 2002/192/EG des Rates⁴⁰.
- (39) Die Teilnahme Irlands an dieser Verordnung gemäß Artikel 6 Absatz 2 des Beschlusses 2002/192/EG bezieht sich auf die Zuständigkeiten der Union für die Durchführung von Maßnahmen zur Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung, an denen Irland teilnimmt.
- (40) Für Island und Norwegen stellt diese Verordnung eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne des Übereinkommens zwischen dem Rat der Europäischen Union sowie der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Assozierung dieser beiden Staaten bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands⁴¹ dar, die zu dem in Artikel 1 Buchstabe A des Beschlusses 1999/437/EG des Rates⁴² genannten Bereich gehören.
- (41) Für die Schweiz stellt diese Verordnung eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne des Abkommens zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assozierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands⁴³ dar, die zu dem in Artikel 1 Buchstabe A des Beschlusses 1999/437/EG in Verbindung mit Artikel 3 des Beschlusses 2008/146/EG des Rates⁴⁴ genannten Bereich gehören.
- (42) Für Liechtenstein stellt diese Verordnung eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands im Sinne des Protokolls zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein über den Beitritt des Fürstentums Liechtenstein zu dem Abkommen zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assozierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands⁴⁵ dar, die zu dem in Artikel 1 Buchstabe A des Beschlusses 1999/437/EG

⁴⁰ Beschluss 2002/192/EG des Rates vom 28. Februar 2002 zum Antrag Irlands auf Anwendung einzelner Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf Irland (ABl. L 64 vom 7.3.2002, S. 20).

⁴¹ ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 36.

⁴² Beschluss 1999/437/EG des Rates vom 17. Mai 1999 zum Erlass bestimmter Durchführungsvorschriften zu dem Übereinkommen zwischen dem Rat der Europäischen Union und der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Assozierung dieser beiden Staaten bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands (ABl. L 176 vom 10.7.1999, S. 31).

⁴³ ABl. L 53 vom 27.2.2008, S. 52.

⁴⁴ Beschluss 2008/146/EG des Rates vom 28. Januar 2008 über den Abschluss – im Namen der Europäischen Gemeinschaft – des Abkommens zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assozierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands (ABl. L 53 vom 27.2.2008, S. 1).

⁴⁵ [ABl. L 160 vom 18.6.2011, S. 21.](#)

des Rates in Verbindung mit Artikel 3 des Beschlusses 2011/350/EU des Rates⁴⁶ genannten Bereich gehören.

- (43) Für Zypern, Bulgarien, Rumänien und Kroatien stellt diese Verordnung einen auf dem Schengen-Besitzstand aufbauenden oder anderweitig damit zusammenhängenden Rechtsakt jeweils im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 der Beitrittsakte von 2003, des Artikels 4 Absatz 1 der Beitrittsakte von 2005 und des Artikels 4 Absatz 1 der Beitrittsakte von 2011 dar.
- (44) Der Europäische Datenschutzbeauftragte wurde gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725 konsultiert und hat am [XX] eine Stellungnahme abgegeben⁴⁷ —

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

KAPITEL 1

ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Artikel 1

Gegenstand

Zur Erhöhung und Erleichterung der Wirksamkeit und Effizienz von Grenzübertrittskontrollen an den Außengrenzen und zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung werden in dieser Verordnung Vorschriften festgelegt über

- a) die Erhebung von vorab übermittelten Fluggastdaten (advanced passenger information, im Folgenden „API-Daten“) zu Flügen in die Union durch die Fluggesellschaften;
- b) die Übermittlung der API-Daten an den Router durch die Fluggesellschaften;
- c) die Übermittlung der API-Daten vom Router an die zuständigen Grenzbehörden.

Artikel 2

Geltungsbereich

Diese Verordnung gilt für Fluggesellschaften, die Linien- oder Gelegenheitsflüge in die Union durchführen.

Artikel 3

Begriffsbestimmungen

⁴⁶ Beschluss 2011/350/EU des Rates vom 7. März 2011 über den Abschluss – im Namen der Europäischen Union – des Protokolls zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein über den Beitritt des Fürstentums Liechtenstein zum Abkommen zwischen der Europäischen Union, der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Assoziiierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands in Bezug auf die Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen und den freien Personenverkehr ([ABl. L 160 vom 18.6.2011, S. 19](#)).

⁴⁷ [ABl. C ...].

Für die Zwecke dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

- a) „Fluggesellschaft“ ein Luftfahrtunternehmen im Sinne des Artikels 3 Nummer 1 der Richtlinie (EU) 2016/681;
- b) „Grenzübertrittskontrollen“ die Kontrollen im Sinne des Artikels 2 Nummer 11 der Verordnung (EU) 2016/399;
- c) „Flüge in die Union“ Flüge, die vom Hoheitsgebiet eines Drittstaats oder eines Mitgliedstaats, der sich nicht an dieser Verordnung beteiligt, aus starten und das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats, der sich an dieser Verordnung beteiligt, zum Ziel haben;
- d) „Grenzübergangsstelle“ eine Grenzübergangsstelle im Sinne des Artikels 2 Nummer 8 der Verordnung (EU) 2016/399;
- e) „Linienflug“ einen Flug, der nach einem festen Flugplan durchgeführt wird und für den die breite Öffentlichkeit Flugscheine erwerben kann;
- f) „Gelegenheitsflug“ einen Flug, der nicht nach einem festen Flugplan durchgeführt wird und nicht unbedingt Teil einer regelmäßigen Flugstrecke oder Linienflugstrecke ist;
- g) „zuständige Grenzbehörde“ die von einem Mitgliedstaat mit der Durchführung von Grenzübertrittskontrollen beauftragte und von demselben Mitgliedstaat gemäß Artikel 11 Absatz 2 benannte und mitgeteilte Behörde;
- h) „Fluggast“ jede Person, mit Ausnahme der Besatzungsmitglieder, die mit Zustimmung der Fluggesellschaft in einem Luftfahrzeug befördert wird oder befördert werden soll, wobei diese Zustimmung durch die Eintragung der Person in die Fluggastliste belegt wird;
- i) „Besatzung“ alle Personen, die sich während des Flugs an Bord eines Luftfahrzeugs befinden, bei denen es sich nicht um Fluggäste handelt und die in dem Luftfahrzeug arbeiten bzw. dieses führen, einschließlich Flugbesatzung und Kabinenbesatzung;
- j) „Reisender“ einen Fluggast oder ein Besatzungsmitglied;
- k) „vorab übermittelte Fluggastdaten“ oder „API-Daten“ die in Artikel 4 Absatz 2 bzw. Absatz 3 genannten Daten zu Reisenden und Fluginformationen;
- l) „Zentralstelle für Fluggastdaten“ oder „PIU“ (Passenger Information Unit) die zuständige Behörde nach Artikel 3 Buchstabe i der Verordnung (EU) [API Strafverfolgung];
- m) „der Router“ den in Artikel 9 genannten Router;
- n) „personenbezogene Daten“ alle Informationen im Sinne des Artikels 4 Nummer 1 der Verordnung (EU) 2016/679.

KAPITEL 2

ERHEBUNG UND ÜBERMITTLUNG VON API-DATEN

Artikel 4

Von den Fluggesellschaften zu erhebende API-Daten

- (1) Die Fluggesellschaften erheben API-Daten von Reisenden, die aus den in Absatz 2 bzw. Absatz 3 genannten Daten zu Reisenden und Fluginformationen bestehen, auf den in Artikel 2 genannten Flügen zum Zwecke der Übermittlung dieser Daten an den Router gemäß Artikel 6.
- (2) Die API-Daten umfassen für jeden Reisenden auf dem Flug die folgenden Daten zu Reisenden:
- a) Nachname (Familienname), Vorname(n);
 - b) Geburtsdatum, Geschlecht und Staatsangehörigkeit;
 - c) Art und Nummer des Reisedokuments sowie aus drei Buchstaben bestehender Code des ausstellenden Staates;
 - d) Datum des Ablaufs der Gültigkeitsdauer des Reisedokuments;
 - e) Angabe, ob es sich bei dem Reisenden um einen Fluggast oder um ein Besatzungsmitglied handelt (Status des Reisenden);
 - f) Nummer zur Identifizierung eines Fluggastdatensatzes, die von einer Fluggesellschaft verwendet wird, um einen Fluggast in ihrem Informationssystem ausfindig zu machen (PNR-Buchungscode);
 - g) Sitzplatzangaben, z. B. die einem Fluggast in einem Luftfahrzeug zugewiesene Sitznummer, wenn die Fluggesellschaft solche Informationen erhebt;
 - h) Gepäckangaben, z. B. die Zahl der aufgegebenen Gepäckstücke, wenn die Fluggesellschaft solche Informationen erhebt.
- (3) Die API-Daten umfassen zudem die folgenden Fluginformationen für den Flug jedes Reisenden:
- a) Flugnummer oder, falls keine solche Nummer existiert, ein anderes eindeutiges und geeignetes Mittel zur Identifizierung des Fluges;
 - b) gegebenenfalls Grenzübergangsstelle für die Einreise in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats;
 - c) Code des Flughafens der Einreise in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats;
 - d) ursprünglicher Abflugort;
 - e) lokales Datum und geschätzte Uhrzeit der Abreise;
 - f) lokales Datum und geschätzte Uhrzeit der Ankunft.

Artikel 5

Mittel zur Erhebung von API-Daten

- (1) Bei der Erhebung der API-Daten gemäß Artikel 4 stellen die Fluggesellschaften sicher, dass die API-Daten, die sie gemäß Artikel 6 übermitteln, korrekt, vollständig und aktuell sind.
- (2) Die Fluggesellschaften erheben die in Artikel 4 Absatz 2 Buchstaben a bis d genannten API-Daten mithilfe automatisierter Verfahren, um die maschinenlesbaren Daten des Reisedokuments des betreffenden Reisenden zu erfassen. Dabei berücksichtigen sie die in Absatz 4 genannten detaillierten technischen Anforderungen und operativen Vorschriften, sofern solche Vorschriften erlassen wurden und anwendbar sind.

Ist ein solcher Einsatz automatisierter Verfahren jedoch nicht möglich, weil das Reisedokument keine maschinenlesbaren Daten enthält, so erheben die Fluggesellschaften diese Daten manuell, sodass die Einhaltung von Absatz 1 gewährleistet ist.
- (3) Alle automatisierten Verfahren, mit denen die Fluggesellschaften API-Daten gemäß dieser Verordnung erheben, müssen zuverlässig, sicher und auf dem neuesten Stand sein.
- (4) Der Kommission wird die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 37 delegierte Rechtsakte zur Ergänzung dieser Verordnung zu erlassen, in denen sie detaillierte technische Anforderungen und operative Vorschriften für die Erhebung der API-Daten gemäß Artikel 4 Absatz 2 Buchstaben a bis d mithilfe automatisierter Verfahren gemäß den Absätzen 2 und 3 des vorliegenden Artikels festlegt.
- (5) Fluggesellschaften, die die in Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 2004/82/EG genannten Informationen mithilfe automatisierter Verfahren erheben, sind berechtigt, dies unter Einhaltung der in Absatz 4 genannten technischen Anforderungen in Bezug auf diese Verwendung im Einklang mit der genannten Richtlinie zu tun.

Artikel 6

API-Datenübermittlungspflichten der Fluggesellschaften

- (1) Die Fluggesellschaften übermitteln die API-Daten auf elektronischem Wege an den Router. Dabei berücksichtigen sie die in Absatz 3 genannten detaillierten Vorschriften, sofern solche Vorschriften erlassen wurden und anwendbar sind.
- (2) Die Fluggesellschaften übermitteln die API-Daten sowohl zum Zeitpunkt der Abfertigung als auch sofort nach Abfertigungsschluss, d. h. unmittelbar nachdem sich die Fluggäste vor dem Start an Bord des Luftfahrzeugs begeben haben und keine Fluggäste mehr an Bord kommen oder von Bord gehen können.
- (3) Der Kommission wird die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 37 delegierte Rechtsakte zur Ergänzung dieser Verordnung zu erlassen, in denen sie die erforderlichen detaillierten Vorschriften über die gemeinsamen Protokolle und unterstützten Datenformate festlegt, die für die in Absatz 1 genannte Übermittlung von API-Daten an den Router zu verwenden sind.
- (4) Stellt eine Fluggesellschaft nach der Übermittlung von Daten an den Router fest, dass die API-Daten unrichtig, unvollständig oder nicht mehr aktuell sind oder

unrechtmäßig verarbeitet wurden oder dass es sich bei den Daten nicht um API-Daten handelt, so unterrichtet sie unverzüglich die Agentur der Europäischen Union für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (eu-LISA). Nach Erhalt dieser Informationen unterrichtet eu-LISA unverzüglich die zuständige Grenzbehörde, die die über den Router übermittelten API-Daten empfangen hat.

Artikel 7

Verarbeitung empfangener API-Daten

Die zuständigen Grenzbehörden verarbeiten API-Daten, die ihnen gemäß dieser Verordnung übermittelt werden, ausschließlich für die in Artikel 1 genannten Zwecke.

Artikel 8

Speicherung und Löschung von API-Daten

- (1) Die Fluggesellschaften speichern die API-Daten zu dem betreffenden Fluggast, die sie gemäß Artikel 4 erhoben haben, für einen Zeitraum von 48 Stunden ab dem Zeitpunkt des Abflugs des Fluges. Nach Ablauf dieser Frist löschen sie diese API-Daten unverzüglich und dauerhaft.
- (2) Die zuständigen Grenzbehörden speichern die API-Daten zu dem betreffenden Fluggast, die sie gemäß Artikel 11 über den Router empfangen haben, für einen Zeitraum von 48 Stunden ab dem Zeitpunkt des Abflugs des Fluges. Nach Ablauf dieser Frist löschen sie diese API-Daten unverzüglich und dauerhaft.
- (3) Stellt eine Fluggesellschaft oder eine zuständige Grenzbehörde fest, dass die von ihr gemäß dieser Verordnung erhobenen, übermittelten oder empfangenen Daten unrichtig, unvollständig oder nicht mehr aktuell sind oder unrechtmäßig verarbeitet wurden oder dass es sich bei den Daten nicht um API-Daten handelt, so berichtigt, vervollständigt oder aktualisiert sie unverzüglich die betreffenden API-Daten oder löscht sie dauerhaft. Dies gilt unbeschadet der Möglichkeit für die Fluggesellschaften, die Daten im Einklang mit den geltenden Rechtsvorschriften zu speichern und zu nutzen, wenn dies für die normale Ausübung ihrer Geschäftstätigkeit erforderlich ist.

KAPITEL 3

BESTIMMUNGEN BEZÜGLICH DES ROUTERS

Artikel 9

Der Router

- (1) Gemäß den Artikeln 22 und 23 übernimmt eu-LISA die Konzeption, die Entwicklung, das Hosting und die technische Verwaltung eines Routers, um die Übermittlung von API-Daten durch die Fluggesellschaften an die zuständigen Grenzbehörden und an die PIUs gemäß dieser Verordnung bzw. der Verordnung (EU) [API Strafverfolgung] zu ermöglichen.

- (2) Der Router besteht aus:
- a) einer zentralen Infrastruktur, einschließlich einer Reihe technischer Komponenten, die die Übermittlung von API-Daten ermöglichen;
 - b) einem sicheren Kommunikationskanal zwischen der zentralen Infrastruktur und den zuständigen Grenzbehörden und den PIUs sowie einem sicheren Kommunikationskanal zwischen der zentralen Infrastruktur und den Fluggesellschaften für die Übermittlung von API-Daten und alle damit zusammenhängenden Mitteilungen.
- (3) Unbeschadet des Artikels 10 der vorliegenden Verordnung werden soweit technisch möglich die technischen Komponenten, einschließlich Hardware- und Softwarekomponenten, des Web-Dienstes gemäß Artikel 13 der Verordnung (EU) 2017/2226 des Europäischen Parlaments und des Rates⁴⁸, des Zugangs für Beförderungsunternehmen gemäß Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe k der Verordnung (EU) 2018/1240 und des Zugangs für Beförderungsunternehmen gemäß Artikel 2a Buchstabe h der Verordnung (EG) Nr. 767/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates⁴⁹ vom Router mitgenutzt und wiederverwendet.

Artikel 10

Ausschließliche Nutzung des Routers

Der Router darf nur von den Fluggesellschaften für die Übermittlung von API-Daten und von den zuständigen Grenzbehörden und PIUs zum Empfang von API-Daten gemäß dieser Verordnung bzw. der Verordnung (EU) [API Strafverfolgung] verwendet werden.

Artikel 11

Übermittlung von API-Daten vom Router an die zuständigen Grenzbehörden

- (1) Der Router übermittelt die gemäß Artikel 6 an ihn übermittelten API-Daten unverzüglich und automatisch an die zuständigen Grenzbehörden des Mitgliedstaats gemäß Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe c. Dies erfolgt gemäß den in Absatz 4 genannten detaillierten Vorschriften, sofern solche Vorschriften erlassen wurden und anwendbar sind.
- Für die Zwecke dieser Übermittlung erstellt und pflegt eu-LISA eine Entsprechungstabelle mit den verschiedenen Herkunfts- und Zielflughäfen und den Ländern, zu denen sie gehören.
- (2) Der Mitgliedstaat benennt die zuständigen Grenzbehörden, die befugt sind, die API-Daten, die ihnen gemäß dieser Verordnung vom Router übermittelt werden, zu empfangen. Sie melden eu-LISA und der Kommission bis zu dem in Artikel 39 Unterabsatz 2 genannten Geltungsbeginn dieser Verordnung den Namen und die

⁴⁸ Verordnung (EU) 2017/2226 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2017 über ein Einreise-/Ausreisesystem (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 von Schengen sowie der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008 und (EU) Nr. 1077/2011 (ABl. L 327 vom 9.12.2017, S. 20).

⁴⁹ Verordnung (EG) Nr. 767/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über das Visa-Informationssystem (VIS) und den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt (VIS-Verordnung) (ABl. L 218 vom 13.8.2008, S. 60).

Kontaktdaten der zuständigen Grenzbehörden und aktualisieren erforderlichenfalls die gemeldeten Informationen.

Die Kommission erstellt auf der Grundlage dieser Meldungen und Aktualisierungen eine Liste der gemeldeten zuständigen Grenzbehörden, einschließlich ihrer Kontaktdaten, und veröffentlicht diese.

- (3) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass nur die dazu ordnungsgemäß ermächtigten Bediensteten der zuständigen Grenzbehörden Zugang zu den API-Daten haben, die ihnen über den Router übermittelt werden. Sie legen die hierzu erforderlichen Vorschriften fest. Diese Vorschriften umfassen Vorschriften für die Erstellung und regelmäßige Aktualisierung einer Liste dieser Bediensteten und ihrer Profile.
- (4) Der Kommission wird die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 37 delegierte Rechtsakte zur Ergänzung dieser Verordnung zu erlassen, in denen sie die erforderlichen detaillierten technischen und verfahrenstechnischen Vorschriften für die in Absatz 1 genannte Übermittlung von API-Daten durch den Router festlegt.

Artikel 12

Lösung von API-Daten aus dem Router

API-Daten, die gemäß dieser Verordnung und der Verordnung (EU) [API Strafverfolgung] an den Router übermittelt werden, werden im Router nur insoweit gespeichert, als dies für den Abschluss der Übermittlung an die jeweils zuständigen Grenzbehörden bzw. PIUs gemäß den genannten Verordnungen erforderlich ist, und werden in den beiden folgenden Fällen unverzüglich, dauerhaft und automatisch aus dem Router gelöscht:

- a) wenn die Übermittlung der API-Daten an die jeweils zuständigen Grenzbehörden bzw. PIUs abgeschlossen ist;
- b) im Zusammenhang mit der Verordnung (EU) [API Strafverfolgung], wenn sich die API-Daten auf andere EU-Flüge als die in den Listen gemäß Artikel 5 Absatz 2 der genannten Verordnung aufgeführten beziehen.

Artikel 13

Protokollierung

- (1) eu-LISA protokolliert alle Verarbeitungsvorgänge im Zusammenhang mit der Übermittlung von API-Daten über den Router gemäß dieser Verordnung und der Verordnung (EU) [API Strafverfolgung]. Diese Protokolle enthalten folgende Angaben:
 - a) die Fluggesellschaft, die die API-Daten an den Router übermittelt hat;
 - b) die zuständigen Grenzbehörden und PIUs, an die die API-Daten über den Router übermittelt wurden;
 - c) Datum und Uhrzeit der Übertragungen gemäß den Buchstaben a und b sowie den Ort der Übermittlung;
 - d) jeden für die Wartung des Routers erforderlichen Zugang des Personals von eu-LISA gemäß Artikel 23 Absatz 3;
 - e) alle sonstigen Informationen zu diesen Verarbeitungsvorgängen, die für die Überwachung der Sicherheit und Integrität der API-Daten und der Rechtmäßigkeit dieser Verarbeitungsvorgänge erforderlich sind.

Diese Protokolle enthalten keine anderen personenbezogenen Daten als die Angaben, die zur Identifizierung des betreffenden Bediensteten von eu-LISA gemäß Unterabsatz 1 Buchstabe d erforderlich sind.

- (2) Die Fluggesellschaften erstellen Protokolle über alle nach dieser Verordnung mithilfe der in Artikel 5 Absatz 2 genannten automatisierten Verfahren durchgeführten Verarbeitungsvorgänge. Die Protokolle umfassen Datum, Uhrzeit und Ort der Übermittlung der API-Daten.
- (3) Die Protokolle nach den Absätzen 1 und 2 dürfen ausschließlich verwendet werden, um die Sicherheit und Integrität der API-Daten und die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung zu gewährleisten, insbesondere im Hinblick auf die Einhaltung der Anforderungen dieser Verordnung und der Verordnung (EU) [API Strafverfolgung], einschließlich der Verfahren für Sanktionen bei Verstößen gegen diese Anforderungen gemäß den Artikeln 29 und 30 der vorliegenden Verordnung.
- (4) eu-LISA und die Fluggesellschaften treffen geeignete Maßnahmen, um die von ihnen gemäß Absatz 1 bzw. Absatz 2 erstellten Protokolle vor unbefugtem Zugriff und anderen Sicherheitsrisiken zu schützen.
- (5) eu-LISA und die Fluggesellschaften speichern die gemäß Absatz 1 bzw. Absatz 2 erstellten Protokolle ab dem Zeitpunkt ihrer Erstellung ein Jahr lang. Nach Ablauf dieser Frist löschen sie die Protokolle unverzüglich und dauerhaft.

Werden diese Protokolle jedoch für Verfahren zur Überwachung oder Gewährleistung der Sicherheit und Integrität der API-Daten oder der Rechtmäßigkeit der Verarbeitungsvorgänge gemäß Absatz 2 benötigt und sind diese Verfahren zum Zeitpunkt des Ablaufs der in Unterabsatz 1 genannten Frist bereits eingeleitet worden, so können eu-LISA und die Fluggesellschaften die Protokolle so lange speichern, wie dies für diese Verfahren erforderlich ist. In diesem Fall löschen sie diese Protokolle unverzüglich, wenn sie für die Verfahren nicht mehr erforderlich sind.

Artikel 14

Maßnahmen für den Fall, dass die Nutzung des Routers technisch nicht möglich ist

- (1) Wenn es wegen eines Ausfalls des Routers technisch nicht möglich ist, den Router für die Übermittlung von API-Daten zu nutzen, benachrichtigt eu-LISA die Fluggesellschaften und die zuständigen Grenzbehörden unverzüglich und automatisch über diese technische Unmöglichkeit. In diesem Fall ergreift eu-LISA unverzüglich Maßnahmen zur Behebung der technischen Unmöglichkeit der Nutzung des Routers und benachrichtigt die betreffenden Parteien unverzüglich, wenn das Problem erfolgreich behoben wurde.

Während des Zeitraums zwischen diesen Benachrichtigungen findet Artikel 6 Absatz 1 keine Anwendung, sofern es aus technischen Gründen nicht möglich ist, API-Daten an den Router zu übermitteln. Ist dies der Fall, so finden Artikel 4 Absatz 1 und Artikel 8 Absatz 1 während dieses Zeitraums auch nicht auf die betreffenden API-Daten Anwendung.

- (2) Wenn es wegen eines Ausfalls der in Artikel 20 genannten Systeme oder Infrastruktur eines Mitgliedstaats technisch nicht möglich ist, den Router für die Übermittlung von API-Daten zu nutzen, benachrichtigen die zuständigen Grenzbehörden des betreffenden Mitgliedstaats die Fluggesellschaften, die

zuständigen Behörden der anderen Mitgliedstaaten, eu-LISA und die Kommission unverzüglich und automatisch über diese technische Unmöglichkeit. In diesem Fall ergreift der betreffende Mitgliedstaat unverzüglich Maßnahmen zur Behebung der technischen Unmöglichkeit der Nutzung des Routers und benachrichtigt die betreffenden Parteien unverzüglich, wenn das Problem erfolgreich behoben wurde.

Während des Zeitraums zwischen diesen Benachrichtigungen findet Artikel 6 Absatz 1 keine Anwendung, sofern es aus technischen Gründen nicht möglich ist, API-Daten an den Router zu übermitteln. Ist dies der Fall, so finden Artikel 4 Absatz 1 und Artikel 8 Absatz 1 während dieses Zeitraums auch nicht auf die betreffenden API-Daten Anwendung.

- (3) Wenn es wegen eines Ausfalls der in Artikel 21 genannten Systeme oder Infrastruktur einer Fluggesellschaft technisch nicht möglich ist, den Router für die Übermittlung von API-Daten zu nutzen, benachrichtigt die betreffende Fluggesellschaft die zuständigen Grenzbehörden, eu-LISA und die Kommission unverzüglich und automatisch über diese technische Unmöglichkeit. In diesem Fall ergreift die Fluggesellschaft unverzüglich Maßnahmen zur Behebung der technischen Unmöglichkeit der Nutzung des Routers und benachrichtigt die betreffenden Parteien unverzüglich, wenn das Problem erfolgreich behoben wurde.

Während des Zeitraums zwischen diesen Benachrichtigungen findet Artikel 6 Absatz 1 keine Anwendung, sofern es aus technischen Gründen nicht möglich ist, API-Daten an den Router zu übermitteln. Ist dies der Fall, so finden Artikel 4 Absatz 1 und Artikel 8 Absatz 1 während dieses Zeitraums auch nicht auf die betreffenden API-Daten Anwendung.

Wurde die technische Unmöglichkeit erfolgreich behoben, so legt die betreffende Fluggesellschaft der in Artikel 29 genannten zuständigen nationalen Aufsichtsbehörde unverzüglich einen Bericht mit allen erforderlichen Einzelheiten über die technische Unmöglichkeit vor, einschließlich der Gründe für die technische Unmöglichkeit, ihres Umfangs und ihrer Folgen sowie der ergriffenen Abhilfemaßnahmen.

KAPITEL 4

BESONDERE BESTIMMUNGEN ZUM SCHUTZ PERSONENBEZOGENER DATEN

Artikel 15

Verantwortlicher für die Verarbeitung personenbezogener Daten

Die zuständigen Grenzbehörden sind Verantwortliche im Sinne des Artikels 4 Nummer 7 der Verordnung (EU) 2016/679 für die Verarbeitung von personenbezogenen API-Daten über den Router, einschließlich der Übermittlung und Speicherung dieser Daten aus technischen Gründen im Router, sowie für ihre Verarbeitung von personenbezogenen API-Daten gemäß Artikel 7 der vorliegenden Verordnung.

Die Fluggesellschaften sind Verantwortliche im Sinne des Artikels 4 Nummer 7 der Verordnung (EU) 2016/679 für die Verarbeitung von personenbezogenen API-Daten im Rahmen der Erhebung dieser Daten und ihrer Übermittlung an den Router gemäß der vorliegenden Verordnung.

Artikel 16

Auftragsverarbeiter

eu-LISA ist der Auftragsverarbeiter im Sinne des Artikels 3 Nummer 12 der Verordnung (EU) 2018/1725 für die Verarbeitung von personenbezogenen API-Daten über den Router gemäß der vorliegenden Verordnung und der Verordnung (EU) [API Strafverfolgung].

Artikel 17

Sicherheit

- (1) eu-LISA gewährleistet die Sicherheit der API-Daten, insbesondere personenbezogener API-Daten, die sie gemäß dieser Verordnung und der Verordnung (EU) [API Strafverfolgung] verarbeitet. Die zuständigen Grenzbehörden und die Fluggesellschaften gewährleisten die Sicherheit der API-Daten, insbesondere personenbezogener API-Daten, die sie gemäß dieser Verordnung verarbeiten. eu-LISA, die zuständigen Grenzbehörden und die Fluggesellschaften arbeiten gemäß ihren jeweiligen Zuständigkeiten und im Einklang mit dem Unionsrecht zusammen, um die Sicherheit zu gewährleisten.
- (2) Insbesondere ergreift eu-LISA die erforderlichen Maßnahmen, um die Sicherheit des Routers und der über den Router übermittelten API-Daten, insbesondere personenbezogener API-Daten, zu gewährleisten, unter anderem durch Erstellung, Umsetzung und regelmäßige Aktualisierung eines Sicherheitsplans, eines Betriebskontinuitätsplans und eines Notfallwiederherstellungsplans, um
 - a) den Router physisch zu schützen, unter anderem durch Aufstellung von Notfallplänen für den Schutz seiner kritischen Komponenten;
 - b) jegliche unbefugte Verarbeitung der API-Daten, einschließlich des unbefugten Zugriffs darauf und des unbefugten Kopierens, Änderns oder Löschens dieser Daten, sowohl während der Übermittlung der API-Daten an den und vom Router als auch während der Speicherung der API-Daten im Router, soweit dies für den Abschluss der Übermittlung erforderlich ist, zu verhindern, insbesondere durch geeignete Verschlüsselungstechniken;
 - c) sicherzustellen, dass überprüft und festgestellt werden kann, an welche zuständigen Grenzbehörden oder PIUs die API-Daten über den Router übermittelt werden;
 - d) seinem Verwaltungsrat alle Funktionsstörungen des Routers ordnungsgemäß zu melden;
 - e) die Wirksamkeit der gemäß diesem Artikel und der Verordnung (EU) 2018/1725 erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen zu überwachen und diese Sicherheitsmaßnahmen zu bewerten und zu aktualisieren, falls dies angesichts technologischer oder betrieblicher Entwicklungen erforderlich ist.

Die in Unterabsatz 1 dieses Absatzes genannten Maßnahmen berühren nicht Artikel 33 der Verordnung (EU) 2018/1725 und Artikel 32 der Verordnung (EU) 2016/679.

Artikel 18

Eigenkontrolle

Die Fluggesellschaften und die zuständigen Behörden überwachen die Einhaltung der ihnen nach dieser Verordnung obliegenden Verpflichtungen, insbesondere in Bezug auf die Verarbeitung von personenbezogenen API-Daten unter anderem durch häufige Überprüfung der Protokolle gemäß Artikel 13.

Artikel 19

Überprüfungen des Schutzes personenbezogener Daten

- (1) Die in Artikel 51 der Verordnung (EU) 2016/679 genannten zuständigen nationalen Datenschutzbehörden stellen sicher, dass die Verarbeitungsvorgänge von personenbezogenen API-Daten, die die zuständigen Grenzbehörden für die Zwecke dieser Verordnung durchführen, mindestens alle vier Jahre nach den einschlägigen internationalen Prüfungsstandards überprüft werden.
- (2) Der Europäische Datenschutzbeauftragte stellt sicher, dass die Verarbeitungsvorgänge von personenbezogenen API-Daten, die eu-LISA für die Zwecke dieser Verordnung und der Verordnung (EU) [API Strafverfolgung] durchführt, mindestens einmal jährlich nach den einschlägigen internationalen Prüfungsstandards überprüft werden. Der Prüfbericht wird dem Europäischen Parlament, dem Rat, der Kommission, den Mitgliedstaaten und eu-LISA übermittelt. eu-LISA erhält vor der Annahme des Berichts Gelegenheit zur Stellungnahme.
- (3) Auf Verlangen stellt eu-LISA im Zusammenhang mit den in Absatz 2 genannten Verarbeitungsvorgängen die vom Europäischen Datenschutzbeauftragten angeforderten Informationen bereit, gewährt dem Europäischen Datenschutzbeauftragten Zugang zu allen von ihm angeforderten Dokumenten und zu den in Artikel 13 Absatz 1 genannten Protokollen und gestattet dem Europäischen Datenschutzbeauftragten jederzeit Zutritt zu allen Räumlichkeiten von eu-LISA.

KAPITEL 5

ROUTER: ANBINDUNGEN UND WEITERE BESTIMMUNGEN

Artikel 20

Routeranbindungen der zuständigen Grenzbehörden

- (1) Die Mitgliedstaaten gewährleisten die Anbindung ihrer zuständigen Grenzbehörden an den Router. Sie sorgen dafür, dass die Systeme und Infrastruktur der zuständigen Grenzbehörden für den Zweck des Empfangs der gemäß dieser Verordnung übermittelten API-Daten an den Router angepasst werden.
Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Anbindung und Anpassung an den Router es ihren zuständigen Grenzbehörden ermöglichen, die API-Daten zu empfangen und weiterzuverarbeiten sowie alle diesbezüglichen Mitteilungen auf rechtmäßige, sichere, wirksame und rasche Weise auszutauschen.
- (2) Der Kommission wird die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 37 delegierte Rechtsakte zur Ergänzung dieser Verordnung zu erlassen, in denen sie für die in

Absatz 1 genannten Anbindungen und Anpassungen an den Router die erforderlichen detaillierten Vorschriften festlegt.

Artikel 21

Routeranbindungen der Fluggesellschaften

- (1) Die Fluggesellschaften gewährleisten ihre Anbindung an den Router. Sie sorgen dafür, dass ihre Systeme und Infrastruktur für den Zweck der Übermittlung der gemäß dieser Verordnung an den Router zu übermittelnden API-Daten an diesen angepasst werden.

Die Fluggesellschaften stellen sicher, dass die Anbindung und Anpassung an den Router es ihnen ermöglichen, die API-Daten zu übermitteln sowie alle diesbezüglichen Mitteilungen auf rechtmäßige, sichere, wirksame und rasche Weise auszutauschen.

- (2) Der Kommission wird die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 37 delegierte Rechtsakte zur Ergänzung dieser Verordnung zu erlassen, in denen sie für die in Absatz 1 genannten Anbindungen und Anpassungen an den Router die erforderlichen detaillierten Vorschriften festlegt.

Artikel 22

Aufgaben von eu-LISA im Hinblick auf die Konzeption und Entwicklung des Routers

- (1) eu-LISA ist für die Konzeption der Routerarchitektur sowie die Festlegung der technischen Spezifikationen verantwortlich.

- (2) eu-LISA ist für die Entwicklung des Routers und für alle technischen Anpassungen, die für den Betrieb des Routers erforderlich sind, verantwortlich.

Die Entwicklung des Routers umfasst die Ausarbeitung und Umsetzung der technischen Spezifikationen, die Erprobung und die gesamte Projektverwaltung und -koordinierung in der Entwicklungsphase.

- (3) eu-LISA sorgt dafür, dass der Router so konzipiert und entwickelt wird, dass er die in dieser Verordnung und der Verordnung (EU) [API-Daten für Strafverfolgungszwecke] festgelegten Funktionen bereitstellt, und dass er nach Erlass der delegierten Rechtsakte gemäß Artikel 5 Absatz 4, Artikel 6 Absatz 3, Artikel 11 Absatz 4, Artikel 20 Absatz 2 und Artikel 21 Absatz 2 durch die Kommission so bald wie möglich in Betrieb geht.

- (4) Ist eu-LISA der Auffassung, dass die Entwicklungsphase abgeschlossen ist, so führt die Agentur in Abstimmung mit den zuständigen Grenzbehörden, den PIUs und anderen einschlägigen Behörden der Mitgliedstaaten sowie den Fluggesellschaften unverzüglich einen umfangreichen Test des Routers durch und unterrichtet die Kommission über das Ergebnis dieses Tests.

Artikel 23

Aufgaben von eu-LISA im Hinblick auf das Hosting und die technische Verwaltung des Routers

- (1) eu-LISA hostet den Router an den technischen Standorten der Agentur.

- (2) eu-LISA ist für die technische Verwaltung des Routers verantwortlich, was seine Wartung und seine technischen Entwicklungen einschließt, und stellt dabei sicher, dass die API-Daten im Einklang mit dieser Verordnung und der Verordnung (EU) [API-Daten für Strafverfolgungszwecke] sicher, wirksam und rasch über den Router übermittelt werden.
- Die technische Verwaltung des Routers umfasst die Wahrnehmung aller Aufgaben und die Umsetzung aller technischen Lösungen, die für das ordnungsgemäße Funktionieren des Routers gemäß dieser Verordnung und der Verordnung (EU) [API-Daten für Strafverfolgungszwecke] im ununterbrochenen Betrieb (rund um die Uhr, sieben Tage in der Woche) erforderlich sind. Dazu gehören die Wartungsarbeiten und technischen Anpassungen, die erforderlich sind, um sicherzustellen, dass die Routerfunktionen insbesondere hinsichtlich der Verfügbarkeit, Richtigkeit und Zuverlässigkeit der API-Datenübermittlung mit zufriedenstellender technischer Qualität arbeiten und dabei den technischen Spezifikationen und so weit wie möglich auch den betrieblichen Anforderungen der zuständigen Grenzbehörden, PIUs und Fluggesellschaften Rechnung tragen.
- (3) eu-LISA hat keinen Zugriff auf die über den Router übermittelten API-Daten. Dieses Verbot schließt jedoch nicht aus, dass eu-LISA einen entsprechenden Zugang erhält, soweit dies für die Wartung des Routers unbedingt erforderlich ist.
- (4) Unbeschadet des Absatzes 3 dieses Artikels und des Artikels 17 der Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 259/68 des Rates⁵⁰ wendet eu-LISA angemessene Regeln zur Gewährleistung der beruflichen Schweigepflicht oder einer anderen vergleichbaren Geheimhaltungspflicht auf ihre Bediensteten an, die mit über den Router übermittelten API-Daten arbeiten. Diese Pflicht besteht auch nach dem Ausscheiden dieser Bediensteten aus dem Amt oder Dienstverhältnis oder der Beendigung ihrer Tätigkeit weiter.

Artikel 24

Unterstützungsaufgaben von eu-LISA in Bezug auf den Router

- (1) eu-LISA führt für die zuständigen Grenzbehörden, die PIUs und andere einschlägige Behörden der Mitgliedstaaten sowie Fluggesellschaften auf deren Ersuchen Schulungen zur technischen Nutzung des Routers durch.
- (2) eu-LISA unterstützt die zuständigen Grenzbehörden und die PIUs beim Empfang von API-Daten über den Router gemäß dieser Verordnung und gemäß der Verordnung (EU) [API-Daten für Strafverfolgungszwecke], insbesondere bei der Anwendung der Artikel 11 und 20 dieser Verordnung sowie der Artikel 5 und 10 der Verordnung (EU) [API-Daten für Strafverfolgungszwecke].

⁵⁰ Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 259/68 des Rates vom 29. Februar 1968 zur Festlegung des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften und der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten dieser Gemeinschaften sowie zur Einführung von Sondermaßnahmen, die vorübergehend auf die Beamten der Kommission anwendbar sind (ABl. L 56 vom 4.3.1968, S. 1).

Artikel 25

Kosten für eu-LISA und für die Mitgliedstaaten

- (1) Die Kosten, die eu-LISA im Zusammenhang mit der Konzeption, der Entwicklung, dem Hosting und der technischen Verwaltung des Routers gemäß dieser Verordnung und der Verordnung (EU) [API-Daten für Strafverfolgungszwecke] entstehen, werden aus dem Gesamthaushaltsplan der Union finanziert.
- (2) Die Kosten, die den Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit den Anbindungen und Anpassungen an den Router gemäß Artikel 20 entstehen, werden aus dem Gesamthaushaltsplan der Union finanziert.
Davon ausgeschlossen sind jedoch die folgenden Kosten, die zulasten der Mitgliedstaaten gehen:
 - a) Kosten für die Projektverwaltungsstelle (Sitzungen, Dienstreisen, Büroräume usw.),
 - b) Kosten für das Hosting der nationalen IT-Systeme (Räumlichkeiten, Umsetzung, Strom und Kühlung usw.),
 - c) Kosten für den Betrieb der nationalen IT-Systeme (Betreiber- und Unterstützungsverträge usw.),
 - d) Kosten für die Konzeption, die Entwicklung, die Umsetzung, den Betrieb und die Wartung der nationalen Kommunikationsnetze.
- (3) Die Mitgliedstaaten tragen auch die Kosten für die Verwaltung, Nutzung und Wartung ihrer Anbindungen und Anpassungen an den Router.

Artikel 26

Haftung in Bezug auf den Router

Für Schäden am Router, die darauf zurückzuführen sind, dass ein Mitgliedstaat oder eine Fluggesellschaft den in dieser Verordnung festgelegten Verpflichtungen nicht nachgekommen ist, haftet dieser Mitgliedstaat bzw. diese Fluggesellschaft, es sei denn, eu-LISA hat keine angemessenen Maßnahmen ergriffen, um den Schaden abzuwenden oder zu mindern.

Artikel 27

Inbetriebnahme des Routers

Sobald eu-LISA die Kommission über den erfolgreichen Abschluss des umfangreichen Tests des Routers gemäß Artikel 22 Absatz 4 unterrichtet hat, legt die Kommission unverzüglich im Wege eines Durchführungsrechtsakts den Tag fest, an dem der Router seinen Betrieb aufnimmt. Dieser Durchführungsrechtsakt wird gemäß dem in Artikel 36 Absatz 2 genannten Prüfverfahren erlassen.

Die Kommission legt den in Absatz 1 genannten Tag so fest, dass er innerhalb von 30 Tagen nach dem Erlass des Durchführungsrechtsakts liegt.

Artikel 28

Freiwillige Nutzung des Routers nach der Richtlinie 2004/81/EG

- (1) Die Fluggesellschaften sind berechtigt, den Router zu nutzen, um die in Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 2004/82/EG genannten Informationen gemäß der genannten Richtlinie an eine oder mehrere der dort genannten zuständigen Behörden zu übermitteln, sofern die betreffende zuständige Behörde dieser Nutzung zugestimmt und einen geeigneten Tag für den Nutzungsbeginn festgelegt hat. Bevor die betreffende Behörde dieser Nutzung zustimmt, vergewissert sie sich, dass die Informationen insbesondere in Anbetracht ihrer eigenen Anbindung an den Router und derjenigen der betreffenden Fluggesellschaft rechtmäßig, sicher, wirksam und rasch übermittelt werden können.
- (2) Beginnt eine Fluggesellschaft mit der Nutzung des Routers gemäß Absatz 1, so übermittelt sie diese Informationen bis zu dem in Artikel 39 Absatz 2 genannten Geltungsbereich dieser Verordnung weiterhin über den Router an die betreffende zuständige Behörde. Wenn jedoch nach Auffassung dieser Behörde objektive Gründe eine Einstellung dieser Nutzung rechtfertigen und sie die Fluggesellschaft entsprechend unterrichtet, stellt die Fluggesellschaft die Nutzung ab dem von der Behörde festgelegten geeigneten Tag wieder ein.
- (3) Die betreffende zuständige Behörde
 - a) setzt sich mit eu-LISA ins Benehmen, bevor sie der freiwilligen Nutzung des Routers nach Absatz 1 zustimmt;
 - b) gibt der betreffenden Fluggesellschaft – außer in hinreichend begründeten dringenden Fällen – Gelegenheit, zu ihrer Absicht, die Nutzung nach Absatz 2 einzustellen, Stellung zu nehmen und gegebenenfalls auch eu-LISA dazu zu konsultieren;
 - c) unterrichtet eu-LISA und die Kommission unverzüglich über jede Nutzung, der sie zugestimmt hat, und über jede Einstellung dieser Nutzung und legt dazu alle erforderlichen Informationen vor, einschließlich des Tags des Beginns der Nutzung, des Tags der Einstellung der Nutzung und der Gründe für die Einstellung.

KAPITEL 6

AUFSICHT, SANKTIONEN, STATISTIKEN UND HANDBUCH

Artikel 29

Nationale Aufsichtsbehörde

- (1) Die Mitgliedstaaten benennen eine oder mehrere nationale Aufsichtsbehörden, die dafür zuständig sind, die Anwendung der Bestimmungen dieser Verordnung durch die Fluggesellschaften in ihrem Hoheitsgebiet zu überwachen und die Einhaltung dieser Bestimmungen sicherzustellen.
- (2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die nationalen Aufsichtsbehörden über alle erforderlichen Mittel und alle erforderlichen Untersuchungs- und Durchsetzungsbefugnisse verfügen, um ihre Aufgaben gemäß dieser Verordnung

wahrzunehmen und gegebenenfalls auch die in Artikel 30 genannten Sanktionen zu verhängen. Sie legen detaillierte Vorschriften für die Wahrnehmung dieser Aufgaben und die Ausübung dieser Befugnisse fest, um sicherzustellen, dass diese wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sind und gemäß den im Unionsrecht garantierten Grundrechten geeigneten Schutzvorkehrungen unterliegen.

- (3) Die Mitgliedstaaten melden der Kommission bis zu dem in Artikel 21 Absatz 2 genannten Geltungsbeginn dieser Verordnung die Namen und Kontaktdaten der von ihnen gemäß Absatz 1 des vorliegenden Artikels benannten Behörden und übermitteln ihr die gemäß Absatz 2 des vorliegenden Artikels erlassenen detaillierten Vorschriften. Sie melden der Kommission unverzüglich alle diesbezüglichen Änderungen.
- (4) Die Befugnisse der Aufsichtsbehörden nach Artikel 51 der Verordnung (EU) 2016/679 bleiben von diesem Artikel unberührt.

Artikel 30

Sanktionen

Die Mitgliedstaaten erlassen Vorschriften über Sanktionen, die bei Verstößen gegen diese Verordnung zu verhängen sind, und treffen alle für die Anwendung der Sanktionen erforderlichen Maßnahmen. Die vorgesehenen Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission diese Vorschriften und Maßnahmen bis zu dem in Artikel 39 Absatz 2 festgelegten Geltungsbeginn dieser Verordnung mit und melden ihr unverzüglich alle diesbezüglichen Änderungen.

Artikel 31

Statistiken

- (1) eu-LISA veröffentlicht vierteljährlich Statistiken über die Funktionsweise des Routers, aus denen insbesondere die Zahl, die Staatsangehörigkeit und das Abreiseland der Reisenden hervorgehen, insbesondere die Zahl und die Staatsangehörigkeit der Reisenden, die in ein Luftfahrzeug eingestiegen sind und deren API-Daten unrichtig, unvollständig oder nicht mehr aktuell waren, die kein anerkanntes Reisedokument, kein gültiges Visum oder keine gültige Reisegenehmigung besaßen oder deren zulässige Aufenthaltsdauer abgelaufen war.
- (2) eu-LISA speichert die täglichen Statistiken in dem in Artikel 39 der Verordnung (EU) 2019/817 genannten zentralen Speicher für Berichte und Statistiken.
- (3) Jeweils zum Jahresende stellt eu-LISA statistische Daten in einem Jahresbericht zusammen. Die Agentur veröffentlicht diesen Jahresbericht und übermittelt ihn dem Europäischen Parlament, dem Rat, der Kommission, dem Europäischen Datenschutzbeauftragten, der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache und den nationalen Aufsichtsbehörden nach Artikel 29.
- (4) Auf Ersuchen der Kommission stellt eu-LISA ihr Statistiken zu spezifischen Aspekten im Zusammenhang mit der Durchführung dieser Verordnung und der Verordnung (EU) [API-Daten für Strafverfolgungszwecke] sowie die Statistiken gemäß Absatz 3 zur Verfügung.

- (5) eu-LISA ist berechtigt, ausschließlich zum Zwecke der Berichterstattung nach Artikel 38 und zur Erstellung von Statistiken gemäß dem vorliegenden Artikel auf die folgenden über den Router übermittelten API-Daten zuzugreifen, wobei dieser Zugriff jedoch keine Identifizierung der betreffenden Reisenden ermöglichen darf:
- a) Angabe, ob es sich bei dem Reisenden um einen Fluggast oder um ein Besatzungsmitglied handelt;
 - b) Staatsangehörigkeit, Geschlecht und Geburtsjahr des Reisenden;
 - c) Datum und ursprünglicher Abflugort sowie Datum und Bestimmungsflughafen im Hoheitsgebiet des Einreisemitgliedstaats;
 - d) Art des Reisedokuments, aus drei Buchstaben bestehender Code des ausstellenden Staates und Datum des Ablaufs seiner Gültigkeitsdauer;
 - e) Zahl der insgesamt für den betreffenden Flug abgefertigten Reisenden;
 - f) Angabe, ob es sich um einen Linienflug oder um einen Gelegenheitsflug handelt;
 - g) Angabe, ob die personenbezogenen Daten des Reisenden richtig, vollständig und aktuell waren.
- (6) Für die Zwecke der Berichterstattung nach Artikel 38 und zur Erstellung der Statistiken gemäß dem vorliegenden Artikel speichert eu-LISA die Daten nach Absatz 5 dieses Artikels in dem zentralen Speicher für Berichte und Statistiken nach Artikel 39 der Verordnung (EU) 2019/817. Dank der systemübergreifend erhobenen statistischen Daten und der analytischen Berichte gemäß Artikel 39 Absatz 1 der genannten Verordnung können die zuständigen Grenzbehörden und anderen einschlägigen Behörden der Mitgliedstaaten für die in Artikel 1 der vorliegenden Verordnung genannten Zwecke anpassbare Berichte und Statistiken erhalten.
- (7) Die von eu-LISA zur Überwachung der Entwicklung und der Funktionsweise des Routers eingeführten Verfahren gemäß Artikel 39 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2019/817 umfassen die Möglichkeit, regelmäßige Statistiken zur Gewährleistung dieser Überwachung zu erstellen.

Artikel 32

Handbuch

Die Kommission erstellt in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Grenzbehörden, anderen einschlägigen Behörden der Mitgliedstaaten, den Fluggesellschaften und den zuständigen Agenturen der Union ein Handbuch mit Leitlinien, Empfehlungen und bewährten Verfahren für die Durchführung dieser Verordnung und macht dieses öffentlich zugänglich.

Das Handbuch berücksichtigt bereits bestehende einschlägige Handbücher.

Die Kommission nimmt das Handbuch in Form einer Empfehlung an.

KAPITEL 7

AUSWIRKUNGEN AUF ANDERE BESTEHENDE RECHTSAKTE

Artikel 33

Aufhebung der Richtlinie 2004/82/EG

Die Richtlinie 2004/82/EG wird ab dem in Artikel 39 Absatz 2 dieser Verordnung festgelegten Geltungsbeginn aufgehoben.

Artikel 34

Änderung der Verordnung (EU) 2018/1726

Die Verordnung (EU) 2018/1726 wird wie folgt geändert:

1. Folgender Artikel 13b wird eingefügt:

„Artikel 13b

Aufgaben im Zusammenhang mit dem Router

In Bezug auf die Verordnung (EU) .../... des Europäischen Parlaments und des Rates* [*die vorliegende Verordnung*] und die Verordnung (EU) [API-Daten für Strafverfolgungszwecke] nimmt die Agentur die ihr durch die genannten Verordnungen übertragenen Aufgaben im Zusammenhang mit dem Router wahr.

* Verordnung (EU) [Nummer] des Europäischen Parlaments und des Rates vom xy über [amtlicher Titel] (Abl. L ...)"

- (1) Artikel 17 Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„(3) Sitz der Agentur ist Tallinn (Estland).

Die Aufgaben im Zusammenhang mit der Entwicklung und dem Betriebsmanagement gemäß Artikel 1 Absätze 4 und 5 sowie den Artikeln 3 bis 9, 11, [13a] und 13b werden am technischen Standort in Straßburg (Frankreich) erfüllt.

Ein Back-up-Standort, der beim Ausfall eines IT-Großsystems dessen Betrieb sicherstellen kann, wird in Sankt Johann im Pongau (Österreich) eingerichtet.“

- (2) Artikel 19 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- a) Folgender Buchstabe eeb wird eingefügt:

„eeb) die Berichte über den Stand der Entwicklung des Routers nach Artikel 38 Absatz 2 der Verordnung (EU) .../... des Europäischen Parlaments und des Rates* [*die vorliegende Verordnung*] anzunehmen;“

- * Verordnung (EU) [Nummer] des Europäischen Parlaments und des Rates vom xy über [amtlicher Titel] (ABl. L ...)"
- b) Buchstabe ff erhält folgende Fassung:
 - „ff) die Berichte über die technische Funktionsweise der folgenden Systeme anzunehmen:
 - (1) SIS nach Artikel 60 Absatz 7 der Verordnung (EU) 2018/1861 des Europäischen Parlaments und des Rates* und Artikel 74 Absatz 8 der Verordnung (EU) 2018/1862 des Europäischen Parlaments und des Rates**;
 2. VIS nach Artikel 50 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 767/2008 und Artikel 17 Absatz 3 des Beschlusses 2008/633/JI;
 3. EES nach Artikel 72 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2017/2226;
 4. ETIAS nach Artikel 92 Absatz 4 der Verordnung (EU) 2018/1240;
 5. ECRIS-TCN und ECRIS-Referenzimplementierung nach Artikel 36 Absatz 8 der Verordnung (EU) 2019/816;
 6. die Interoperabilitätskomponenten nach Artikel 78 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2019/817, Artikel 74 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2019/818 und für den Router nach Artikel 79 Absatz 5 der Verordnung (EU) .../... des Europäischen Parlaments und des Rates* [Prüm-II-Verordnung] und Artikel 38 Absatz 5 der Verordnung (EU) .../... des Europäischen Parlaments und des Rates** [*die vorliegende Verordnung*];
- (3) e-CODEX-System nach Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2022/850;

*Verordnung (EU) 2018/1861 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. November 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 (ABl. L 312 vom 7.12.2018, S. 14).

**Verordnung (EU) 2018/1862 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. November 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 ([ABl. L 312 vom 7.12.2018, S. 56](#))“

- c) Buchstabe hh erhält folgende Fassung:

„hh) förmliche Stellungnahmen zu den Berichten des Europäischen Datenschutzbeauftragten über seine Überprüfungen nach Artikel 56 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2018/1861, Artikel 42 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 767/2008, Artikel 31 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 603/2013, Artikel 56 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2017/2226, Artikel 67 der Verordnung (EU) 2018/1240, Artikel 29 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2019/816, Artikel 52 der Verordnungen (EU) 2019/817 und (EU) 2019/818, Artikel 60 Absatz 1 der Verordnung (EU) .../... des Europäischen Parlaments und des Rates* [Prüm-II-Verordnung] und Artikel 19 Absatz 3 der Verordnung (EU) .../... des Europäischen Parlaments und des Rates** [*die*

vorliegende Verordnung] anzunehmen und für geeignete Folgemaßnahmen zu diesen Überprüfungen zu sorgen;

* Verordnung (EU) [Nummer] des Europäischen Parlaments und des Rates vom xy über [amtlicher Titel] (Abl. L ...)"

Artikel 35

Änderung der Verordnung (EU) 2019/817

1. Artikel 39 Absätze 1 und 2 erhält folgende Fassung:

„(1) Es wird ein zentraler Speicher für Berichte und Statistiken (CRRS) eingerichtet, um die Ziele des EES, des VIS, des ETIAS sowie des SIS gemäß den entsprechenden geltenden Rechtsinstrumenten zu unterstützen und systemübergreifende statistische Daten und analytische Berichte für politische und operative Zwecke sowie für die Zwecke der Datenqualität bereitzustellen. Der CRRS unterstützt auch die Ziele der Verordnung (EU) .../... des Europäischen Parlaments und des Rates* [diese Verordnung].

* Verordnung (EU) [Nummer] des Europäischen Parlaments und des Rates vom xy über [amtlicher Titel] (Abl. L ...)

(2) eu-LISA sorgt an ihren technischen Standorten für die Einrichtung, die Implementierung und das Hosting des CRRS, das logisch nach den EU-Informationssystemen getrennt die Daten und Statistiken nach Artikel 63 der Verordnung (EU) 2017/2226, Artikel 17 der Verordnung (EG) Nr. 767/2008, Artikel 84 der Verordnung (EU) 2018/1240, Artikel 60 der Verordnung (EU) 2018/1861 und Artikel 16 der Verordnung (EU) 2018/1860 enthält. eu-LISA erhebt auch die Daten und Statistiken des in Artikel 31 Absatz 1 der Verordnung (EU) .../...* [diese Verordnung] genannten Routers. Der Zugang zum CRRS erfolgt in Form eines kontrollierten, gesicherten Zugangs und spezifischer Nutzerprofile und wird den in Artikel 63 der Verordnung (EU) 2017/2226, Artikel 17 der Verordnung (EG) Nr. 767/2008, Artikel 84 der Verordnung (EU) 2018/1240, Artikel 60 der Verordnung (EU) 2018/1861 und Artikel 38 Absatz 2 der Verordnung (EU) .../... [diese Verordnung] genannten Behörden ausschließlich zu Berichterstattungs- und Statistikzwecken gewährt.“

KAPITEL 8

SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Artikel 36

Ausschussverfahren

- (1) Die Kommission wird von einem Ausschuss unterstützt. Dieser Ausschuss ist ein Ausschuss im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.

- (2) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gilt Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011. Gibt der Ausschuss keine Stellungnahme ab, so erlässt die Kommission den Durchführungsrechtsakt nicht, und Artikel 5 Absatz 4 Unterabsatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 findet Anwendung.

Artikel 37

Ausübung der Befugnisübertragung

- (1) Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte wird der Kommission unter den in diesem Artikel festgelegten Bedingungen übertragen.
- (2) Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte gemäß Artikel 5 Absatz 4, Artikel 6 Absatz 3, Artikel 11 Absatz 4, Artikel 20 Absatz 2 und Artikel 21 Absatz 2 wird der Kommission für einen Zeitraum von fünf Jahren ab dem *[Tag der Annahme dieser Verordnung]* übertragen. Die Kommission erstellt spätestens neun Monate vor Ablauf des Zeitraums von fünf Jahren einen Bericht über die Befugnisübertragung. Die Befugnisübertragung verlängert sich stillschweigend um Zeiträume gleicher Länge, es sei denn, das Europäische Parlament oder der Rat widersprechen einer solchen Verlängerung spätestens drei Monate vor Ablauf des jeweiligen Zeitraums.
- (3) Die Befugnisübertragung gemäß Artikel 5 Absatz 4, Artikel 6 Absatz 3, Artikel 11 Absatz 4, Artikel 20 Absatz 2 und Artikel 21 Absatz 2 kann vom Europäischen Parlament oder vom Rat jederzeit widerrufen werden. Der Beschluss über den Widerruf beendet die Übertragung der in diesem Beschluss angegebenen Befugnis. Er wird am Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* oder an einem im Beschluss über den Widerruf angegebenen späteren Tag wirksam. Die Gültigkeit von delegierten Rechtsakten, die bereits in Kraft sind, wird von dem Beschluss über den Widerruf nicht berührt.
- (4) Vor dem Erlass eines delegierten Rechtsakts konsultiert die Kommission die von den einzelnen Mitgliedstaaten benannten Sachverständigen im Einklang mit den in der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung enthaltenen Grundsätzen.
- (5) Sobald die Kommission einen delegierten Rechtsakt erlässt, übermittelt sie ihn gleichzeitig dem Europäischen Parlament und dem Rat.

Artikel 38

Überwachung und Evaluierung

- (1) eu-LISA stellt sicher, dass zur Überwachung der Entwicklung und der Funktionsweise des Routers geeignete Verfahren vorhanden sind, wobei für die Entwicklung Ziele in Bezug auf Planung und Kosten und für die Funktionsweise Ziele in Bezug auf die technische Leistung, Kostenwirksamkeit, Sicherheit und Dienstleistungsqualität festzulegen sind.
- (2) Während der Entwicklungsphase des Routers erstellt eu-LISA bis zum *[ein Jahr nach Inkrafttreten der vorliegenden Verordnung]* und danach jedes Jahr einen Bericht über den Stand der Entwicklung des Routers und übermittelt diesen dem Europäischen Parlament und dem Rat. Dieser Bericht enthält genaue Angaben über die angefallenen Kosten und über etwaige Risiken, welche sich auf die Gesamtkosten auswirken könnten, die gemäß Artikel 25 zulasten des Gesamthaushaltsplans der Union gehen.

- (3) Sobald der Router in Betrieb geht, erstellt eu-LISA einen Bericht, in dem detailliert dargelegt wird, wie die Ziele, insbesondere in Bezug auf die Planung und die Kosten, erreicht wurden, und in dem etwaige Abweichungen begründet werden, und übermittelt diesen dem Europäischen Parlament und dem Rat.
- (4) Bis zum *[vier Jahre nach Inkrafttreten dieser Verordnung]* und danach alle vier Jahre erstellt die Kommission einen Bericht mit einer Gesamtevaluierung dieser Verordnung, einschließlich einer Bewertung
- a) der Anwendung dieser Verordnung;
 - b) des Umfangs, in dem die Ziele dieser Verordnung erreicht wurden;
 - c) der Auswirkungen dieser Verordnung auf die jeweiligen durch das Unionsrecht geschützten Grundrechte.
- (5) Die Kommission übermittelt den Evaluierungsbericht dem Europäischen Parlament, dem Rat, dem Europäischen Datenschutzbeauftragten und der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte. Auf der Grundlage der Evaluierung legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat gegebenenfalls einen Gesetzgebungsvorschlag zur Änderung dieser Verordnung vor.
- (6) Die Mitgliedstaaten und die Fluggesellschaften stellen eu-LISA und der Kommission auf deren Ersuchen die Informationen zur Verfügung, die für die Erstellung der in den Absätzen 2, 3 und 4 genannten Berichte erforderlich sind, einschließlich Informationen (ohne personenbezogene Daten) zu den Ergebnissen der anhand von API-Daten an den Außengrenzen über die Informationssysteme der Union und die nationalen Datenbanken durchgeführten Vorabkontrollen. Die Mitgliedstaaten können jedoch davon absehen, solche Informationen bereitzustellen, soweit dies erforderlich ist, um vertrauliche Arbeitsmethoden nicht offenzulegen oder um laufende Untersuchungen ihrer zuständigen Grenzbehörden nicht zu gefährden. Die Kommission stellt sicher, dass alle übermittelten vertraulichen Informationen angemessen geschützt werden.

Artikel 39

Inkrafttreten und Geltungsbeginn

Diese Verordnung tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Sie gilt, sobald seit dem von der Kommission gemäß Artikel 27 bestimmten Tag der Inbetriebnahme des Routers zwei Jahre verstrichen sind.

Außerdem gilt Folgendes:

- a) Artikel 5 Absätze 4 und 5, Artikel 6 Absatz 3, Artikel 11 Absatz 4, Artikel 20 Absatz 2, Artikel 21 Absatz 2, Artikel 22, Artikel 25 Absatz 1, Artikel 27, Artikel 36 und Artikel 37 gelten ab dem *[Tag des Inkrafttretens dieser Verordnung]*.
- b) Artikel 10, Artikel 13 Absätze 1, 3 und 4, Artikel 15, Artikel 16, Artikel 17, Artikel 23, Artikel 24, Artikel 26 und Artikel 28 gelten ab dem von der Kommission gemäß Artikel 27 bestimmten Tag der Inbetriebnahme des Routers.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt gemäß den Verträgen unmittelbar in den Mitgliedstaaten.

Geschehen zu Straßburg am [...]

Im Namen des Europäischen Parlaments
Die Präsidentin

Im Namen des Rates
Der Präsident /// Die Präsidentin

FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative

1.2. Politikbereich(e)

1.3. Der Vorschlag/Die Initiative betrifft

1.4. Ziel(e)

1.4.1. Allgemeine(s) Ziel(e)

1.4.2. Einzelziel(e)

1.4.3. Erwartete Ergebnisse und Auswirkungen

1.4.4. Leistungsindikatoren

1.5. Begründung des Vorschlags/der Initiative

1.5.1. Kurz- oder langfristig zu deckender Bedarf, einschließlich einer detaillierten Zeitleiste für die Durchführung der Initiative

1.5.2. Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union (kann sich aus unterschiedlichen Faktoren ergeben, z. B. wie aus Koordinierungsorteilen, Rechtssicherheit, größerer Wirksamkeit oder Komplementarität). Für die Zwecke dieser Nummer bezeichnet der Ausdruck „Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union“ den Wert, der sich aus dem Tätigwerden der Union ergibt und den Wert ergänzt, der andernfalls allein von den Mitgliedstaaten geschaffen worden wäre.

1.5.3. Aus früheren ähnlichen Maßnahmen gewonnene Erkenntnisse

1.5.4. Vereinbarkeit mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen sowie mögliche Synergieeffekte mit anderen geeigneten Instrumenten

1.5.5. Bewertung der verschiedenen verfügbaren Finanzierungsoptionen, einschließlich der Möglichkeiten für eine Umschichtung

1.6. Laufzeit und finanzielle Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative

1.7. Vorgeschlagene Haushaltsvollzugsart(en)

2. VERWALTUNGSMÄßNAHMEN

2.1. Überwachung und Berichterstattung

2.2. Verwaltungs- und Kontrollsyst(e)m(e)

2.2.1. Begründung der Methode(n) der Mittelverwaltung, des Durchführungsmechanismus/der Durchführungsmechanismen für die Finanzierung, der Zahlungsmodalitäten und der Kontrollstrategie, wie vorgeschlagen

2.2.2. Angaben zu den ermittelten Risiken und dem/den zu deren Eindämmung eingerichteten System(en) der internen Kontrolle

2.2.3. Schätzung und Begründung der Kosteneffizienz der Kontrollen (Verhältnis zwischen den Kontrollkosten und dem Wert der betreffenden verwalteten Mittel) sowie Bewertung des erwarteten Ausmaßes des Fehlerrisikos (bei Zahlung und beim Abschluss)

2.3. Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten

- 3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE**
- 3.1. Betroffene Rubrik(en) des Mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n) im Haushaltspunkt**
- 3.2. Geschätzte finanzielle Auswirkungen des Vorschlags auf die Mittel**
- 3.2.1. Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die operativen Mittel*
- 3.2.2. Geschätzte Ergebnisse, die mit operativen Mitteln finanziert werden*
- 3.2.3. Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel*
- 3.2.4. Vereinbarkeit mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen*
- 3.2.5. Finanzierungsmitglied Dritter*
- 3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen**

1. RAHMEN DER VORSCHLÄGE

1.1. Bezeichnung der vorgeschlagenen Rechtsakte

1. Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Erhebung und Vorabübermittlung von Fluggastdaten (API-Daten) zur Erleichterung der Kontrollen an den Außengrenzen
2. Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Erhebung und Vorabübermittlung von Fluggastdaten (API-Daten) zur Verhütung, Aufdeckung, Ermittlung und Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität

1.2. Politikbereich(e)

Inneres

1.3. Der Vorschlag/Die Initiative betrifft

- eine neue Maßnahme
- eine neue Maßnahme im Anschluss an ein Pilotprojekt/eine vorbereitende Maßnahme⁵¹
- die Verlängerung einer bestehenden Maßnahme
- die Zusammenführung mehrerer Maßnahmen oder die Neuausrichtung mindestens einer Maßnahme

1.4. Ziel(e)

1.4.1. Allgemeine(s) Ziel(e)

1. Verbesserung des Außengrenzenmanagements und Bekämpfung der illegalen Einwanderung, indem sichergestellt wird, dass jede Person, die die betreffenden Außengrenzen auf dem Luftweg überschreitet, vor der Einreise auf die gleiche Weise überprüft wird und die nötigen Kontrollen durchläuft.
2. Verbesserung der inneren Sicherheit der EU, indem dafür gesorgt wird, dass die Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten über ihre nationalen Zentralstellen für Fluggastdaten auf die für die Verhütung, Aufdeckung und Ermittlung von schwerer Kriminalität und Terrorismus erforderlichen Daten der Flugreisenden zugreifen können.

1.4.2. Einzelziel(e)

Einzelziel Nr. 1: Verbesserung der Vorabkontrollen an den betreffenden Außengrenzen durch hochwertige und vollständige API-Daten und Erleichterung des Reiseverkehrs (bei allen erfassten ankommenden Flügen, einschließlich Charterung und Geschäftsreiseflughafen).

Einzelziel Nr. 2: Verhütung, Aufdeckung und Ermittlung von schwerer Kriminalität und Terrorismus durch API-Daten in Ergänzung zu den PNR-Daten zu allen ankommenden und abgehenden Drittstaatsflügen und ausgewählten EU-Flügen.

Um die Einzelziele Nr. 1 und Nr. 2 zu verwirklichen, sieht der Vorschlag die Einrichtung eines zentralen API-Routers vor.

⁵¹

Im Sinne des Artikels 58 Absatz 2 Buchstabe a oder b der Haushaltsoordnung.

1.4.3. Erwartete Ergebnisse und Auswirkungen

Bitte geben Sie an, wie sich der Vorschlag/die Initiative auf die Begünstigten/Zielgruppen auswirken dürfte.

Für **alle Flugreisenden**, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit, wird die Einreise in die Union durch effizientere Grenzübertrittskontrollen aufgrund der Ergebnisse der systematischen Vorabkontrollen auf dem Weg zum Flughafen erleichtert und beschleunigt. Ihre Abfertigung wird durch das automatische Lesen von Informationen aus Reisedokumenten vereinfacht.

eu-LISA wird so bald wie möglich nach Annahme der beiden Verordnungsvorschläge einen zentralen API-Router einrichten und betreiben.

Die **Fluggesellschaften**, vor allem jene, die ausschließlich EU-Flüge betreiben, werden Investitionen tätigen müssen (75 Mio. EUR⁵²), damit der Router mit API-Daten versorgt wird. Für die Flugverkehrsbranche insgesamt werden diese Kosten jedoch durch das rationalisierte und zentralisierte Konzept für die Übermittlung der Informationen an die zuständigen nationalen Behörden ausgeglichen. Beispielsweise wird durch die Übermittlung von API-Daten an Grenzbehörden und Zentralstellen für Fluggastdaten über ein zentrales System die Zahl der Anbindungen erheblich verringert, wodurch sich die Betriebskosten reduzieren (+ 12,545 Mio. EUR pro Jahr statt + 40,3 Mio. EUR), und es werden die normalerweise aufgrund unzureichender oder fehlender Reisedaten verhängten Sanktionen verringert (80 Mio. EUR pro Jahr).

Die **Flughäfen** werden von kürzeren Grenzübertrittszeiten profitieren, wodurch indirekt der Flächenbedarf verringert wird und die Umsteigevorgänge zuverlässiger werden (Drehkreuze).

Die Hauptbegünstigten sind **Strafverfolgungsbehörden (Zentralstellen für Fluggastdaten)** und **die nationalen Grenzschutzbehörden**. Die gemeinsame Datenerhebung wird langfristig kostengünstiger sein (20 Mio. EUR pro Jahr). Das systematische und kohärente Konzept wird dazu beitragen, die Ressourcen für Grenzübertrittskontrollen an den Flughäfen effizienter zu nutzen. Anhand der verfügbaren und genauen Daten über die Reisenden können die Zentralstellen für Fluggastdaten die Reiserouten von bekannten Verdächtigen zuverlässiger und effizienter verfolgen und verdächtige Reisemuster unbekannter Personen, die an schweren kriminellen oder terroristischen Aktivitäten beteiligt sein könnten, leichter ermitteln.

Die **Bürgerinnen und Bürger** werden direkt und indirekt von den Reiseerleichterungen und der erleichterten Einreise in den Schengen-Raum sowie von der besseren Verbrechensbekämpfung und geringeren Kriminalitätsrate profitieren. Sie sind die eigentlichen Nutznießer dieser Initiative, die dazu beiträgt, ihren Schutz zu verbessern.

1.4.4. Leistungsindikatoren

Bitte geben Sie an, anhand welcher Indikatoren sich die Fortschritte und Ergebnisse verfolgen lassen.

Einführung des zentralen Routers:

⁵²

Siehe Folgenabschätzung.

- Datum der Inbetriebnahme (laut Ankündigung und regelmäßiger Berichterstattung des Verwaltungsrats von eu-LISA) (Ziel T0 + 5 Jahre)

Einzelziel Nr. 1:

- Anteil der an den zentralen Router angebundenen Fluggesellschaften, die Flüge zu und von Orten außerhalb des Schengen-Raums betreiben (Ziel 100 %)
- Anzahl der nationalen Grenzschutzbehörden, die Informationen vom zentralen Router empfangen
- Anzahl der direkten Anbindungen der Fluggesellschaften an die nationalen Grenzschutzbehörden für API-Daten (Ziel 0)
- Verhältnis zwischen der Anzahl der direkt an die nationalen Grenzschutzbehörden übermittelten API-Datensätze und der Anzahl der an den Router übermittelten API-Datensätze (Ziel 0 %)
- Anteil der Flüge, zu denen die nationalen Grenzschutzbehörden API-Datensätze empfangen haben (Ziel 100 %)
- Anteil der Flüge, zu denen die nationalen Grenzschutzbehörden weniger als 30 Minuten nach dem Start API-Datensätze empfangen haben (100 %)
- Anzahl und Höhe der gegen Fluggesellschaften verhängten Geldbußen wegen der Beförderung eines Reisenden auf der Grundlage eines Reisedokuments, dessen maschinenlesbare Daten nicht echt sind (Ziel 0)
- Anzahl und Höhe der gegen Fluggesellschaften verhängten Geldbußen wegen unrichtiger oder unvollständiger Datensätze (Ziel 0)
- Anzahl und Höhe der gegen Fluggesellschaften verhängten Geldbußen wegen fehlender Datensätze (Ziel 0)
- Anteil der API-Datensätze mit einem vollständigen Identitätsdatensatz (100 %)
- Anteil der syntaktisch korrekten API-Datensätze (100 %)
- Zahl der Reisenden, die bei den erfassten ankommenden Flügen einer Vorabkontrolle unterzogen wurden: (gleiche Zahl wie die der ankommenden Reisenden)
- Anteil der an der Grenze festgestellten Treffer, die bereits bei Vorabkontrollen für ankommende Flüge ermittelt wurden: Ziel 100 %

Einzelziel Nr. 2:

- Anteil der an die Schnittstelle für Beförderungsunternehmen/den zentralen Router angebundenen Fluggesellschaften, die EU-Flüge betreiben (Ziel 100 %)
- Zahl der an den zentralen Router angebundenen Zentralstellen für Fluggastdaten (Ziel 26)
- Anzahl der direkten Anbindungen der Fluggesellschaften an die Zentralstellen für Fluggastdaten für API-Daten (Ziel 0)
- Verhältnis: Anzahl der direkt an die Zentralstelle für Fluggastdaten übermittelten API-Datensätze/Anzahl der an den Router übermittelten API-Datensätze (Ziel 0 %)

- Anteil der empfangenen PNR-Daten mit entsprechenden API-Daten (Ziel 100 %)
- Zahl der automatisierten Übereinstimmungen und Treffer (nur mit PNR-Daten, nur mit API-Daten, sowohl mit PNR- als auch mit API-Daten)

1.5. Begründung des Vorschlags/der Initiative

1.5.1. Kurz- oder langfristig zu deckender Bedarf, einschließlich einer detaillierten Zeitleiste für die Durchführung der Initiative

Beide Initiativen erfordern die Entwicklung, die darauf folgende Instandhaltung und den Betrieb eines zentralen Routers („API-Router“) mit zwei Übergangszeiträumen.

A/ Konzeption und Entwicklung

Die Konzeptionsphase umfasst den Router, die für den Betrieb des Routers erforderlichen technischen Komponenten und die Instrumente, die zusammen eu-LISA, die Fluggesellschaften und die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung ihrer jeweiligen Verpflichtungen unterstützen.

Sie hängt ab von i) der Annahme der vorgeschlagenen Verordnungen, ii) der Bereitstellung der technischen Komponenten des Routers und der Schnittstelle für Beförderungsunternehmen, die ihrerseits abhängen von iii) dem voraussichtlichen Abschluss anderer Entwicklungsprojekte innerhalb von eu-LISA, wodurch Personalressourcen für andere Positionen und Aufgaben frei werden.

Es wird davon ausgegangen, dass die Verordnungsvorschläge den gesetzgebenden Organen bis Ende 2022 übermittelt werden und dass das Annahmeverfahren – analog zu der für andere Vorschläge benötigten Zeit – bis Ende 2023 abgeschlossen sein wird. Der Beginn des Entwicklungszeitraums wird auf Ende 2025 (=T0) festgelegt, um anstelle von absoluten Daten einen Bezugspunkt zu erhalten, ab dem die Zeitdauer gezählt wird. Erfolgt die Annahme durch die beiden gesetzgebenden Organe zu einem späteren Zeitpunkt, verschiebt sich der gesamte Zeitplan entsprechend. Der Entwicklungszeitraum soll unter diesen Voraussetzungen bis Ende 2028 abgeschlossen sein (T0 + 3 Jahre).

B/ Betrieb

Der Betriebsbeginn hängt somit von der Inbetriebnahme des Routers und der Schnittstelle für Beförderungsunternehmen ab. (T1 = T0 + 3 Jahre)

C/ Übergangszeitraum

Der Übergangszeitraum hängt von der Inbetriebnahme des Routers und der Schnittstelle für Beförderungsunternehmen ab und ermöglicht es sowohl den Fluggesellschaften als auch den Mitgliedstaaten, ihre jeweiligen Verpflichtungen schrittweise umzusetzen:

- Er ermöglicht den Fluggesellschaften: die Anbindung an die Schnittstelle für Beförderungsunternehmen und die Übermittlung von API-Daten an diese Schnittstelle sowie die systematische Erhebung von Daten auf automatisiertem Wege;
- den Mitgliedstaaten: die Erhebung von API-Daten über den Router.

Dieser Zeitraum sollte zwei Jahre nach Inbetriebnahme des Routers und der Schnittstelle für Beförderungsunternehmen enden (T1 + 2 Jahre)

Zeitleiste

INFORMATION AS OF TUESDAY 28/06/2022		Prep (Procurement, Studies, Recruitment)	Implementation (Analysis, Design, Build, Test, Deploy)							
Future legal proposals indicative timelines (subject to timely adoption) / Years	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	
e-CODEX (Entry into force: June 2022)										
Prum II (legislative proposal presented in December 2021, foreseen adoption by co-legislators in 2024)										
Joint Investigation Teams (JITs) Platform (legislative proposal presented in December 2021, foreseen adoption by co-legislators in 2023, Parliament proposed a change in timeline, shifting the EiO in 2025)										
Visa Digitalisation (legislative proposal presented in April 2022, foreseen adoption by co-legislators in 2023)										
Advanced Passenger Information (API) Router (currently in impact assessment stage by COM, foreseen two Regulations to be presented around autumn 2022)										

DE

DE

- 1.5.2. *Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union (kann sich aus unterschiedlichen Faktoren ergeben, wie aus Koordinierungsvorteilen, Rechtssicherheit, größerer Wirksamkeit oder Komplementarität). Für die Zwecke dieser Nummer bezeichnet der Ausdruck „Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der Union“ den Wert, der sich aus dem Tätigwerden der Union ergibt und den Wert ergänzt, der andernfalls allein von den Mitgliedstaaten geschaffen worden wäre.*

Gründe für Maßnahmen auf europäischer Ebene (ex ante)

Der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ermächtigt die Union ausdrücklich, eine gemeinsame Politik für die Kontrollen, denen Personen beim Überschreiten der Außengrenzen unterzogen werden, (ein klares Ziel, das auf EU-Ebene verfolgt werden muss) sowie für die Bekämpfung illegaler Einwanderung zu entwickeln. Gleichzeitig fallen diese Aspekte in die geteilte Zuständigkeit der EU und der Mitgliedstaaten.

Wie aus der Folgenabschätzung, die dem Vorschlag beigefügt ist, hervorgeht, werden i) nicht alle Personen, die die Außengrenzen überschreiten, um in die Union zu gelangen, einer Vorabkontrolle anhand von API-Daten unterzogen und ii) Lücken bei den für PNR-Zwecke erhobenen Daten bestehen bleiben, wenn API-Daten fehlen, was insbesondere für EU-Flüge gilt. Die Maßnahmen der EU zielen hier auf eine Lösung dieser Probleme durch Anwendung des Subsidiaritätsprinzips ab, das in dieser Frage der geteilten Zuständigkeit von Bedeutung ist, da die angestrebten Ziele von den Mitgliedstaaten allein nicht ausreichend verwirklicht werden können und wegen des Umfangs oder der Wirkung der vorgeschlagenen Maßnahme besser auf EU-Ebene erreicht werden können:

- i) Die Mitgliedstaaten sind allein nicht in der Lage, klare und gemeinsame Verfahrensregeln für die Verarbeitung von API-Daten für das Grenzmanagement und die Bekämpfung der illegalen Einwanderung, insbesondere für die Vorabkontrollen, wirksam umzusetzen; diese sind jedoch für ein harmonisiertes Vorgehen in der gesamten Union und insbesondere im Schengen-Raum für den über die Außengrenzen erfolgenden Personenverkehr (Schengener Grenzkodex) von entscheidender Bedeutung.
- ii) Ebenso sind die Mitgliedstaaten allein nicht in der Lage, Probleme im Zusammenhang mit der Verarbeitung von API-Daten zu Strafverfolgungszwecken wirksam anzugehen, da die API-Richtlinie ein Schengen-Instrument ist, das keine Bestimmungen über die Erhebung und Übermittlung von API-Daten zu EU-Flügen enthält. Da die PNR-Daten für diese Flüge nicht durch API-Daten ergänzt werden, haben die Mitgliedstaaten eine Reihe von unterschiedlichen Maßnahmen ergriffen, um das Problem der fehlenden Daten zur Identität der Reisenden zu lösen. Dazu gehören physische Konformitätskontrollen, um die Übereinstimmung der Identitätsdaten auf dem Reisedokument mit der Bordkarte zu überprüfen, wodurch neue Problematiken auftreten, ohne dass damit das zugrunde liegende Problem des Fehlens von API-Daten gelöst wäre.

Daher sind im Bereich der API-Daten Maßnahmen auf EU-Ebene erforderlich, um die festgestellten Probleme im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip wirksam anzugehen. Dies wird auch in der Strategie der Kommission vom Juni 2021 für einen reibungslos funktionierenden und resilienten Schengen-Raum⁵³ zu einer verstärkten

⁵³

COM(2021) 277 final vom 2.6.2021.

Verwendung von API-Daten in Verbindung mit Fluggastdatensätzen (PNR-Daten) bei EU-Flügen gefordert, um die innere Sicherheit erheblich zu erhöhen. Abgesehen davon, dass der Schengen-Raum als politische Priorität der Union gestärkt werden muss, ergibt sich die Notwendigkeit von EU-Maßnahmen in Bezug auf API zum jetzigen Zeitpunkt – ungeachtet der besonderen Position Irlands – auch aus den jüngsten legislativen Entwicklungen im Bereich des Außengrenzenmanagements der Union:

- Die Verordnungen von 2019 über die Interoperabilität ermöglichen systematische Kontrollen von Personen beim Überschreiten der Schengen-Außengrenzen mit allen in den zentralen EU-Informationssystemen für die Bereiche Sicherheit, Grenzmanagement und Migrationssteuerung verfügbaren Informationen. Die Einrichtung einer zentralisierten Übertragung von API-Daten auf EU-Ebene ist daher eine logische Fortsetzung dieses Konzepts.
- An den Schengen-Außengrenzen kann die Verwendung von API-Daten eine wirksame Ergänzung des in Kürze in Betrieb gehenden Einreise-/Ausreisesystems (EES) und des Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) darstellen. Die Verwendung von API-Daten bleibt für das Außengrenzenmanagement weiterhin erforderlich, da Grenzschutzbeamte auf diese Weise vorab Informationen darüber erhalten, ob ein Reisender aus einem Drittland tatsächlich ein Flugzeug bestiegen hat und im Begriff ist, in den Schengen-Raum einzureisen, was die Grenzübertrittskontrollen bei der Ankunft des Reisenden an der Außengrenze erleichtert.

Voraussichtlicher Mehrwert für die Union (ex post)

- Die Fluggesellschaften dürften von Einsparungen bei den technischen, betrieblichen, infrastrukturellen und administrativen Kosten profitieren, da sich trotz des generell steigenden Volumens der von der Initiative betroffenen Fluggäste und Flüge die Zahl der Anbindungen, Austauschformate, Verfahren und Mitteilungen an die Grenzschutzbehörden der Mitgliedstaaten und die Zentralstellen für Fluggastdaten drastisch (theoretisch um den Faktor 26) verringert.
- Harmonisierte Vorschriften für die Erhebung von API-Daten dürften sich indirekt auf das Ausmaß und die Qualität der polizeilichen Zusammenarbeit auswirken und somit die **Aufklärung grenzüberschreitender Kriminalitätsfälle, bei denen der Luftverkehr eine Rolle spielt**, verbessern: Der Austausch zwischen den Zentralstellen für Fluggastdaten könnte dahin gehend zunehmen, dass zusammenarbeitende Zentralstellen für Fluggastdaten mehr Möglichkeiten haben, geeignete Informationen über ihre Partnerstelle zu finden (systematische Sammlung), bzw. frühzeitig wissen, ob diese zur Verfügung stehen werden (selektive Vorschriften für die Datenerhebung auf der Grundlage einer Risikobewertung gemäß den harmonisierten Vorschriften).
- Werden die noch bestehenden Informationslücken in Bezug auf vereinzelte Betreiber (Geschäftsreiseluftfahrt, Charterung) oder Reisende, die noch keinen Kontrollen unterzogen werden (Besatzung), verringert, kann dadurch illegaler Handel (Drogen- und Menschenhandel), der von solchen verschonten Transportmitteln profitiert, verhindert, aufgedeckt und verringert werden.

1.5.3. *Aus früheren ähnlichen Maßnahmen gewonnene Erkenntnisse*

Aus Erfahrungen mit der Entwicklung von IT-Systemen im Bereich Justiz und Inneres und basierend auf dem Datenaustausch mit Dritten (z. B. Fluggesellschaften),

entweder als vorrangiges Ziel im Rahmen eines dezentralisierten Ansatzes (API- oder PNR-Richtlinie) oder ergänzend, aber zentral, wie EES und ETIAS (Zugang für Beförderungsunternehmen), konnten die folgenden Erkenntnisse gewonnen werden:

1. Die Anwendung einer neuen Verordnung, mit der Fluggesellschaften neue Verpflichtungen auferlegt werden, kann eine Herausforderung darstellen: Aufgrund der etwas zersplitterten Struktur, an der viele kleine Akteure beteiligt sind, kann es zu einem fehlenden Problembewusstsein und einer langsamem Akzeptanz kommen. Es kann schwierig sein, auch das „letzte Prozent“ der Fluggesellschaften in die vollständige Umsetzung von API und PNR einzubeziehen, vor allem wenn Fluggastdaten aus der Geschäftsreisefahrt und Charterflügen erhoben werden sollen. Ein Schlüsselfaktor zur vollständigen Erreichung des Ziels sind Kommunikationskampagnen und die Koordinierung mit eu-LISA und den Behörden der Mitgliedstaaten.

Darüber hinaus haben die Erfahrungen mit der Einführung zentraler EU-Informationssysteme in diesem Bereich, für die eine Anpassung oder Erweiterung der nationalen Systeme (VIS, SIS) erforderlich ist, Folgendes gezeigt:

2. Durch das Fehlen entsprechender Rechtsinstrumente, in denen Zweck, Anwendungsbereich, Funktionen und technische Spezifikationen festgelegt sind, kann es bei der Umsetzung der zentralen Komponente zu Kostenüberschreitungen und Verzögerungen infolge der sich ändernden Anforderungen kommen. Daher sollte **in der vorbereitenden Konzeptionsphase abgewartet werden, bis das Rechtsinstrument und die dazugehörigen Durchführungs- und delegierten Rechtsakte fertiggestellt sind.**

2. Was die Einführung des Systems vor Ort auf nationaler Ebene betrifft, so ist ein schrittweiser Ansatz mit inkrementellen funktionalen Ebenen (neue Version des SIS) für die Umsetzung von zunehmend komplexeren funktionalen Systemen am besten geeignet, und es können sowohl zentrale als auch nationale Entwicklungen zur Reife gebracht werden, indem der Schwerpunkt auf die Qualitätssicherung gelegt und die Stabilität der Ergebnisse erhöht wird; dies ist besonders bedeutend, wenn mehrere nationale Systeme anhand des zentralen Systems getestet werden müssen (Verfügbarkeit stabiler Testumgebung). Ein schrittweiser Ansatz, bei dem mit einigen wenigen Standorten begonnen und eine wachsende Zahl von Standorten zeitgerecht realisiert wird, unterstützt die Mitgliedstaaten bei der Bewältigung der Belastung des Beschaffungsvorgangs und gleicht die Beanspruchung der finanziellen Ressourcen und der Logistikkette aus. Das ist hilfreich, um die vor Ort erfassten Rückmeldungen an einer begrenzten Anzahl von Pilotstandorten zu verarbeiten, anstatt sich dem starken und unkontrollierbaren Strom so mancher negativer Rückmeldung auszusetzen. Die aus den Pilotstandorten gewonnenen Erkenntnisse können in eine Schulungsstrategie einfließen und so für den weiteren groß angelegten Einsatz genutzt werden. Das zentrale System profitiert von einem schrittweisen Ausbau der Verarbeitung und der Infrastruktur und lässt sich erforderlichenfalls anpassen. Nicht zuletzt trägt ein schrittweiser Ansatz auf der Grundlage von Risikokriterien im Zusammenhang mit den geografischen Faktoren (VIS) dazu bei, sich beispielsweise auf die komplexesten Geschäftssituationen zu konzentrieren und das gesamte Funktionsspektrum sowohl des zentralen Systems als auch der nationalen Systeme zu vollenden. Daher sollte ein **schrittweiser Ansatz bevorzugt werden, der entweder auf Übergangsphasen, Pilotprojekten, inkrementellen funktionalen Schritten und/oder einer inkrementellen geografischen Einführung beruht.**

3. Es könnte schwierig sein, sich einen Überblick über die Fortschritte in einigen Mitgliedstaaten zu verschaffen (anfängliches SIS, VIS), vor allem bei jenen, die die jeweiligen Tätigkeiten nicht in ihrer Mehrjahresplanung vorgesehen hatten oder deren Planung nicht präzise genug war. Für das EES, das ETIAS und die Interoperabilität wurde ein Mechanismus zur Erstattung der Anpassungskosten der Mitgliedstaaten vorgesehen, mit dessen Hilfe die Umsetzungsbemühungen nachverfolgt werden konnten. **Daher sollten Vorkehrungen getroffen werden, um ein zuverlässigeres Bild über den Stand der Anpassung in den einzelnen Mitgliedstaaten zu erhalten.**

1.5.4. Vereinbarkeit mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen sowie mögliche Synergieeffekte mit anderen geeigneten Instrumenten

Die auf Unionsebene und auf der Ebene der Mitgliedstaaten erforderlichen Investitionen können im Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) für den Zeitraum 2021-2027 über die Fonds für den Bereich Inneres (HOME) finanziert werden, indem der Fonds für die innere Sicherheit (ISF) und das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumspolitik (BMVI) als Teil des Fonds für integrierte Grenzverwaltung in Anspruch genommen werden. Die Finanzierung über das Jahr 2027 hinaus wird unter die Verhandlungen über den nächsten MFR fallen.

1.5.5. Bewertung der verschiedenen verfügbaren Finanzierungsoptionen, einschließlich der Möglichkeiten für eine Umschichtung

Die für die Entwicklung des API-Router durch eu-LISA (34,967 Mio. EUR) erforderlichen Mittel wurden im Rahmen der Zuweisungen aus dem MFR 2021-2027 für eu-LISA sowie für die GD HOME (2,653 EUR) nicht veranschlagt, da es sich um einen neuen Vorschlag handelt und die Beträge zum Zeitpunkt der Vorlage des MFR 2021-2027 nicht bekannt waren. Daher wird vorgeschlagen, den Haushalt von eu-LISA und den Haushalt der GD HOME um die in den Jahren 2024, 2025, 2026 und 2027 benötigten Beträge aufzustocken, indem die entsprechenden thematischen Fazilitäten des Instruments für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumspolitik (BMVI) gekürzt werden.

1.6. Laufzeit und finanzielle Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative

befristete Laufzeit

- Laufzeit: [TT.MM.]JJJJ bis [TT.MM.]JJJJ
- Finanzielle Auswirkungen auf die Mittel für Verpflichtungen von JJJJ bis JJJJ und auf die Mittel für Zahlungen von JJJJ bis JJJJ.

unbefristete Laufzeit

- Umsetzung mit einer Anlaufphase von 2024 bis 2028,
- anschließend reguläre Umsetzung ab dem Jahr 2029.

1.7. Vorgeschlagene Haushaltsvollzugsart(en)⁵⁴

Direkte Mittelverwaltung durch die Kommission

- durch ihre Dienststellen, einschließlich ihres Personals in den Delegationen der Union
- durch Exekutivagenturen

Geteilte Mittelverwaltung mit Mitgliedstaaten

Indirekte Mittelverwaltung durch Übertragung von Haushaltsvollzugsaufgaben an:

- Drittländer oder die von ihnen benannten Einrichtungen
- internationale Einrichtungen und deren Agenturen (bitte angeben)
- die EIB und den Europäischen Investitionsfonds
- Einrichtungen im Sinne der Artikel 70 und 71 der Haushaltsoordnung
- öffentlich-rechtliche Körperschaften
- privatrechtliche Einrichtungen, die im öffentlichen Auftrag tätig werden, sofern sie ausreichende finanzielle Garantien bieten
- privatrechtliche Einrichtungen eines Mitgliedstaats, die mit der Einrichtung einer öffentlich-privaten Partnerschaft betraut werden und die ausreichende finanzielle Garantien bieten
- Personen, die mit der Durchführung bestimmter Maßnahmen im Bereich der GASP im Rahmen des Titels V EUV betraut und in dem maßgeblichen Basisrechtsakt benannt sind
- *Falls mehrere Methoden der Mittelverwaltung angegeben werden, ist dies unter „Bemerkungen“ näher zu erläutern.*

Bemerkungen

Die Konzeptions- und Entwicklungsphase des API-Router wird voraussichtlich vier Jahre dauern; während dieser Zeit wird eu-LISA die Komponenten entwickeln. Der API-Router wird Ende 2028 betriebsbereit sein.

⁵⁴ Erläuterungen zu den Haushaltsvollzugsarten und Verweise auf die Haushaltsoordnung finden sich auf der Website BudgWeb:

<https://myintra.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>.

2. VERWALTUNGSMÄßNAHMEN

2.1. Überwachung und Berichterstattung

Bitte geben Sie an, wie oft und unter welchen Bedingungen diese Tätigkeiten erfolgen.

Geteilte Mittelverwaltung:

Im Einklang mit der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen⁵⁵ (im Folgenden „Dachverordnung“) richtet jeder Mitgliedstaat ein Verwaltungs- und Kontrollsyste für sein Programm ein und gewährleistet die Qualität und Zuverlässigkeit des Überwachungssystems sowie der Daten zu Indikatoren. Die Mitgliedstaaten übermitteln jährlich ein „Gewährpaket“, das die Jahresrechnungen, die Verwaltungserklärung und die Stellungnahmen der Prüfbehörde zu den Rechnungen, zum Verwaltungs- und Kontrollsyste sowie zur Recht- und Ordnungsmäßigkeit der in den Jahresrechnungen geltend gemachten Ausgaben enthält. Dieses Gewährpaket wird von der Kommission zugrunde gelegt, um den Betrag zulasten des Fonds/Instruments für das Geschäftsjahr festzulegen. Alle zwei Jahre wird eine Überprüfungssitzung unter Beteiligung der Kommission und des jeweiligen Mitgliedstaats organisiert, um die Leistung jedes Programms zu untersuchen. Sechsmal jährlich übermitteln die Mitgliedstaaten für jedes Programm nach den Einzelzielen aufgeschlüsselte Daten. Diese Daten beziehen sich auf die Kosten des Betriebs und die Werte der gemeinsamen Output- und Ergebnisindikatoren.

Für die Fonds für HOME übermitteln die Mitgliedstaaten einen jährlichen Leistungsbericht, der Angaben zu den Fortschritten bei der Durchführung ihrer Programme und der Erreichung der Etappenziele und Ziele enthalten sollte. Er sollte auch alle Aspekte aufzeigen, die die Leistung des Programms beeinflussen, und alle Maßnahmen erläutern, die in dieser Hinsicht ergriffen werden.

Im Rahmen der Fonds für HOME für den Zeitraum 2021-2027 legt jeder Mitgliedstaat einen abschließenden Leistungsbericht vor. Dieser abschließende Bericht sollte insbesondere die bei der Verwirklichung der Programmziele erreichten Fortschritte aufzeigen, einen Überblick über die wichtigsten Aspekte geben, die die Leistung des Programms beeinflusst haben, die in dieser Hinsicht ergriffenen Maßnahmen erläutern und eine Bewertung ihrer Wirksamkeit enthalten. Darüber hinaus sollte in dem Bericht dargelegt werden, inwiefern das Programm zur Bewältigung der Herausforderungen beigetragen hat, die in den einschlägigen Empfehlungen der EU an den Mitgliedstaat genannt wurden, welche Fortschritte bei der Umsetzung der Vorgaben des Leistungsrahmens erzielt wurden, zu welchen Ergebnissen die einschlägigen Bewertungen geführt haben, welche diesbezüglichen Folgemaßnahmen eingeleitet wurden und was mit den Kommunikationsmaßnahmen erreicht wurde.

Indirekte Mittelverwaltung

⁵⁵Verordnung (EU) 2021/1060 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds, den Fonds für einen gerechten Übergang und den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumspolitik.

Das Monitoring des Vorschlags und die Berichterstattung dazu erfolgen nach Maßgabe der eu-LISA-Verordnung, der EU-Haushaltsoordnung und im Einklang mit den Grundsätzen des Gemeinsamen Konzepts für die dezentralen Agenturen. eu-LISA muss der Kommission, dem Europäischen Parlament und dem Rat jedes Jahr ein einheitliches Programmplanungsdokument übermitteln, das ein Mehrjahresprogramm sowie ein Jahresarbeitsprogramm und die Ressourcenplanung enthält. In diesem Dokument werden die Ziele, erwarteten Ergebnisse und Leistungsindikatoren festgelegt, anhand derer das Erreichen der Ziele und Ergebnisse überwacht wird. Darüber hinaus muss eu-LISA dem Verwaltungsrat einen konsolidierten jährlichen Tätigkeitsbericht vorlegen. Dieser Bericht enthält insbesondere Informationen über die Verwirklichung der im einheitlichen Programmplanungsdokument festgelegten Ziele und Ergebnisse. Der Bericht ist auch der Kommission, dem Europäischen Parlament und dem Rat zu übermitteln.

Darüber hinaus bewertet die Kommission nach Maßgabe von Artikel 39 der eu-LISA-Verordnung bis zum 12. Dezember 2023 und danach alle fünf Jahre im Einklang mit ihren Leitlinien und nach Rücksprache mit dem Verwaltungsrat die Leistung der Agentur im Verhältnis zu ihren Zielen, ihrem Auftrag, ihren Standorten und ihren Aufgaben. Bei dieser Bewertung wird auch geprüft, wie die vorliegende Verordnung umgesetzt wird sowie wie und wieweit die Agentur wirksam zum Betriebsmanagement von IT-Großsystemen und zur Schaffung einer koordinierten, kosteneffizienten und kohärenten IT-Umgebung auf Unionsebene im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts beiträgt. Im Rahmen dieser Bewertung wird insbesondere geprüft, ob der Auftrag der Agentur möglicherweise geändert werden muss und welche finanziellen Auswirkungen eine solche Änderung hätte. Der Verwaltungsrat kann der Kommission Empfehlungen bezüglich der Änderung der vorliegenden Verordnung vorlegen.

2.2. Verwaltungs- und Kontrollsyst(e)m

2.2.1. Begründung der Methode(n) der Mittelverwaltung, des Durchführungsmechanismus/der Durchführungsmechanismen für die Finanzierung, der Zahlungsmodalitäten und der Kontrollstrategie, wie vorgeschlagen

Geteilte Mittelverwaltung

Für den Zeitraum 2021-2027 wird das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzmanagement und Visa gemäß der Verordnung (EU) 2021/1148 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2021 zur Schaffung eines Instruments für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumspolitik im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung und der Verordnung (EU) 2021/1149 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2021 zur Einrichtung des Fonds für die innere Sicherheit erstmals nach den Bestimmungen der Dachverordnung verwaltet.

In Bezug auf die geteilte Mittelverwaltung stützt sich die Dachverordnung auf die Verwaltungs- und Kontrollstrategie für den Programmplanungszeitraum 2014-2020, und es werden einige Maßnahmen zur Vereinfachung der Durchführung und zur Verringerung des Kontrollaufwands für die Begünstigten und die Mitgliedstaaten eingeführt.

Unter anderem sind folgende Neuerungen vorgesehen:

- die Abschaffung des Benennungsverfahrens (was eine zügigere Durchführung der Programme ermöglichen dürfte)

- Verwaltungsüberprüfungen (Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen), die von der Verwaltungsbehörde auf Risikobasis durchzuführen sind (gegenüber den im Programmplanungszeitraum 2014-2020 in allen Fällen erforderlichen Verwaltungskontrollen). Außerdem können die Verwaltungsbehörden unter bestimmten Voraussetzungen verhältnismäßige Kontrollmaßnahmen durchführen, die mit den nationalen Verfahren in Einklang stehen.
- Vorgaben im Hinblick auf die Vermeidung von Mehrfachprüfungen bei demselben Vorhaben bzw. denselben Ausgaben

Auf der Grundlage der den Begünstigten entstandenen Ausgaben legen die Programmbehörden der Kommission Zwischenzahlungsanträge vor. Die Dachverordnung ermöglicht es den Verwaltungsbehörden, auf Risikobasis Verwaltungsüberprüfungen durchzuführen, und sieht zudem vor, dass spezifische Kontrollen (z. B. Vor-Ort-Kontrollen durch die Verwaltungsbehörde und Prüfungen von Vorhaben/Ausgaben durch die Prüfbehörde) vorgenommen werden, nachdem die entsprechenden Ausgaben in den Zwischenzahlungsanträgen (bis zu sechs pro Jahr) bei der Kommission geltend gemacht wurden. Zur Minderung des Risikos, dass nicht förderfähige Ausgaben erstattet werden, wurde in der Dachverordnung eine Obergrenze für die Zwischenzahlungen der Kommission von 95 % der im Zahlungsantrag enthaltenen Beträge vorgesehen, da die nationalen Kontrollen anfangs nur zum Teil durchgeführt worden sind. Nach dem jährlichen Rechnungsabschlussverfahren zahlt die Kommission den Restbetrag, sobald sie das Gewährpaket von den für die Programmverwaltung zuständigen Behörden erhalten hat. Unregelmäßigkeiten, die von der Kommission oder dem Europäischen Rechnungshof nach Übermittlung des jährlichen Gewährpaketes festgestellt werden, können zu Nettofinanzkorrekturen führen.

Indirekte Mittelverwaltung

Ein Teil des Vorschlags wird aus dem Haushalt von eu-LISA im Wege der direkten Mittelverwaltung ausgeführt.

Gemäß dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung erfolgt die Ausführung der Haushaltsmittel unter Gewährleistung einer effizienten und wirksamen internen Kontrolle. Daher ist eu-LISA an die Umsetzung einer angemessenen Kontrollstrategie gebunden, die mit allen maßgeblichen Akteuren der Kontrollkette abgestimmt wird.

Hinsichtlich der Ex-post-Kontrollen ist eu-LISA als dezentrale Agentur insbesondere Gegenstand von:

- einem internen Audit des Internen Auditdiensts der Kommission,
- Jahresberichten des Europäischen Rechnungshofs, die eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge enthalten,
- einer jährlichen Entlastung durch das Europäische Parlament,
- möglichen Untersuchungen durch das OLAF, um insbesondere sicherzustellen, dass die den Agenturen zugewiesenen Mittel ordnungsgemäß eingesetzt werden.

Als Partner-GD von eu-LISA wird die GD HOME ihre Kontrollstrategie auf die dezentralen Agenturen anwenden, um für eine verlässliche Berichterstattung im Rahmen ihres jährlichen Tätigkeitsberichts Sorge zu tragen. Während die dezentralen Agenturen die volle Verantwortung für die Ausführung ihres Haushaltsplans tragen,

ist die GD HOME für die regelmäßige Zahlung der von den EU-Haushaltsbehörden festgelegten jährlichen Beiträge zuständig.

Schließlich sorgt der Europäische Bürgerbeauftragte für eine weitere Ebene der Kontrolle und Rechenschaftspflicht in Bezug auf eu-LISA.

2.2.2. *Angaben zu den ermittelten Risiken und dem/den zu deren Eindämmung eingerichteten System(en) der internen Kontrolle*

In dieser Phase wurden keine besonderen Risiken festgestellt.

Im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung betreffen die allgemeinen Risiken im Zusammenhang mit der Durchführung der laufenden Programme die Nichtausschöpfung der Fondsmittel/Instrumente durch die Mitgliedstaaten und etwaige Fehler, die auf die Komplexität der Vorschriften und die Schwächen der Verwaltungs- und Kontrollsysteme zurückgehen. Mit der vorgeschlagenen Dachverordnung wird der Rechtsrahmen vereinfacht, indem die Vorschriften sowie die Verwaltungs- und Kontrollsysteme für die verschiedenen im Wege der geteilten Mittelverwaltung durchgeführten Fonds vereinheitlicht werden. Außerdem werden die Kontrollanforderungen vereinfacht (z. B. risikobasierte Verwaltungsüberprüfungen, die Möglichkeit verhältnismäßiger Kontrollmaßnahmen auf der Grundlage der nationalen Verfahren, Beschränkungen der Prüftätigkeit in Bezug auf zeitliche Vorgaben und/oder spezifische Maßnahmen).

Für den von eu-LISA ausgeführten Haushalt ist ein spezifischer interner Kontrollrahmen auf der Grundlage des Internen Kontrollrahmens der Europäischen Kommission erforderlich. Das einheitliche Programmplanungsdokument muss Informationen über die internen Kontrollsysteme bereitstellen, während der konsolidierte jährliche Tätigkeitsbericht Informationen über die Effizienz und Wirksamkeit der internen Kontrollsysteme auch in Bezug auf die Risikobewertung enthalten muss. Dem konsolidierten jährlichen Tätigkeitsbericht von 2021 zufolge war die Leitung der Agentur hinreichend davon überzeugt, dass insgesamt geeignete Kontrollen vorhanden sind, die bestimmungsgemäß funktionieren. Darüber hinaus wurden Risiken angemessen überwacht und gemindert, und es werden bei Bedarf verschiedene Verbesserungen und Verstärkungsmaßnahmen durchgeführt.

Eine weitere Ebene der internen Überwachung bildet auch der Interne Auditedienst von eu-LISA auf der Grundlage eines jährlichen Prüfungsplans, bei dem insbesondere die Bewertung von Risiken bei eu-LISA berücksichtigt wird. Der Interne Auditedienst trägt dazu bei, dass eu-LISA die gesteckten Ziele erreicht, indem mithilfe eines systematischen und disziplinierten Ansatzes die Wirksamkeit des Risikomanagements, der Kontrolle und der Steuerungsprozesse bewertet wird und Empfehlungen für entsprechende Verbesserungen ausgesprochen werden.

Darüber hinaus überwachen der Europäische Datenschutzbeauftragte und der Datenschutzbeauftragte von eu-LISA (eine direkt dem Sekretariat des Verwaltungsrats angegliederte unabhängige Stelle) die Verarbeitung personenbezogener Daten durch eu-LISA.

Abschließend führt die GD HOME als Partner-GD von eu-LISA ein jährliches Risikomanagement durch, um potenzielle hohe Risiken im Zusammenhang mit der Arbeit der Agenturen einschließlich eu-LISA zu ermitteln und zu bewerten. Risiken, die als wesentlich eingestuft sind, werden jährlich im Managementplan der GD HOME gemeldet und von einem Aktionsplan begleitet, in dem die geplanten Abhilfemaßnahmen aufgeführt sind.

2.2.3. *Schätzung und Begründung der Kosteneffizienz der Kontrollen (Verhältnis zwischen den Kontrollkosten und dem Wert der betreffenden verwalteten Mittel) sowie Bewertung des erwarteten Ausmaßes des Fehlerrisikos (bei Zahlung und beim Abschluss)*

In Bezug auf die geteilte Mittelverwaltung dürften die Kontrollkosten für die Mitgliedstaaten stabil bleiben oder weiter zurückgehen.

Es wird zu Effizienzgewinnen bei der Durchführung der Programme der HOME-Fonds für den Zeitraum 2021-2027 und zu höheren Zahlungen an die Mitgliedstaaten kommen.

Mit dem risikobasierten Verwaltungs- und Kontrollkonzept, das in die geltende Dachverordnung für die HOME-Fonds aufgenommen wurde, sowie den verstärkten Bestrebungen zur Annahme vereinfachter Kostenoptionen dürften die Kontrollkosten für die Mitgliedstaaten weiter zurückgehen.

Die Kommission erstattet für eu-LISA Bericht über das Verhältnis der Kontrollkosten zum Wert der betreffenden verwalteten Mittel. In Bezug auf die mit der indirekten Mittelverwaltung betrauten Einrichtungen und die dezentralen Agenturen, zu denen auch eu-LISA zählt, hat die GD HOME dieses Verhältnis in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht für 2021 mit 0,08 % beziffert.

2.3. Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten

Bitte geben Sie an, welche Präventions- und Schutzmaßnahmen, z. B. im Rahmen der Betrugsbekämpfungsstrategie, bereits bestehen oder angedacht sind.

Die GD HOME wird diese Strategie im Einklang mit der Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission (CAFS) weiter anwenden, um unter anderem sicherzustellen, dass ihre internen Kontrollen zur Betrugsbekämpfung vollständig auf die CAFS abgestimmt sind und dass ihr Betrugsrisikomanagement darauf abzielt, Bereiche mit Betrugsrisiken zu ermitteln und entsprechende Abhilfemaßnahmen zu ergreifen.

In Bezug auf die geteilte Mittelverwaltung sorgen die Mitgliedstaaten für die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben in den bei der Kommission eingereichten Rechnungen. In diesem Zusammenhang treffen die Mitgliedstaaten alle erforderlichen Vorkehrungen, um Unregelmäßigkeiten zu verhindern und aufzudecken sowie Korrekturmaßnahmen zu ergreifen. Aufbauend auf dem vergangenen Zyklus 2014-2020 sind die Mitgliedstaaten auch für den Programmplanungszyklus (2021-2027) verpflichtet, Verfahren zur Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten und zur Betrugsbekämpfung in Verbindung mit der spezifischen delegierten Verordnung der Kommission über die Meldung von Unregelmäßigkeiten einzuführen. Die Betrugsbekämpfung ist auch künftig ein horizontaler Grundsatz und eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten.

Bei der indirekten Mittelverwaltung werden die Maßnahmen zur Bekämpfung von Betrug, Korruption und sonstigen rechtswidrigen Handlungen unter anderem in Artikel 50 der eu-LISA-Verordnung und Titel X der Finanzregelung von eu-LISA dargelegt.

eu-LISA beteiligt sich vor allem an den Betrugsbekämpfungsmaßnahmen des Europäisches Amts für Betrugsbekämpfung und informiert die Kommission entsprechend ihrer internen Betrugsbekämpfungsstrategie, die im August 2022 für

den Zeitraum 2022-2024 überarbeitet und angenommen wurde, unverzüglich über mutmaßliche Betrugsfälle und sonstige finanzielle Unregelmäßigkeiten.

Darüber hinaus hat die GD HOME als Partner-Generaldirektion im Oktober 2021 eine neue Betrugsbekämpfungsstrategie zusammen mit einem begleitenden Aktionsplan angenommen, mit der die Kapazitäten der GD zur Betrugsbekämpfung weiter gestärkt und an ein sich ständig weiterentwickelndes Umfeld angepasst werden. Dabei werden die mit der Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission von 2019 eingeführten Neuerungen und die durch den MFR 2021-2027 erforderlichen Anpassungen berücksichtigt.

Dezentrale Agenturen, darunter auch eu-LISA, fallen in den Bereich dieser Strategie. In ihrem Jährlichen Tätigkeitsbericht 2021 kam die GD HOME zu dem Schluss, dass die Verfahren zur Betrugsprävention und -aufdeckung zufriedenstellend funktionierten und somit zur Verwirklichung der internen Kontrollziele beitrugen.

3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

3.1. Betroffene Rubrik(en) des Mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n) im Haushaltplan

- Bestehende Haushaltlinien

In der Reihenfolge der Rubriken des Mehrjährigen Finanzrahmens und der Haushaltlinien.

Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens	Haushaltlinie	Art der Ausgabe n	Beitrag			
			GM/NGM ⁵⁶	von EFTA-Ländern ⁵⁷	von Kandidatenländern ⁵⁸	von Drittländern
4	11 02 01 Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik	GM	NEIN	NEIN	JA	NEIN
4	11 01 01 – Unterstützungsausgaben für den Fonds für integrierte Grenzverwaltung (IBMF) – Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik (BMVI)	NGM	NEIN	NEIN	JA	NEIN
4	11 10 02 Agentur der Europäischen Union für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts („eu-LISA“)	NGM	NEIN	NEIN	JA	NEIN
5	12 02 01 – Fonds für die innere Sicherheit (ISF)	GM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN
5	11 02 02 – Unterstützungsausgaben für den Fonds für die innere Sicherheit (ISF) – Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik (BMVI)	NGM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN

- Neu zu schaffende Haushaltlinien

In der Reihenfolge der Rubriken des Mehrjährigen Finanzrahmens und der Haushaltlinien.

Rubrik des Mehrjährigen	Haushaltlinie	Art der	Beitrag
-------------------------	---------------	---------	---------

⁵⁶ GM = Getrennte Mittel/NGM = Nichtgetrennte Mittel.

⁵⁷ EFTA: Europäische Freihandelsassoziation.

⁵⁸ Kandidatenländer und gegebenenfalls potenzielle Kandidaten des Westbalkans.

en Finanzrahm ens	Nummer	Ausgaben GM/NGM				
			von EFTA- Ländern	von Kandidaten ländern	von Drittlände rn	nach Artikel 21 Absatz 2 Buchstabe b der Haushaltssordnung
	[XX.YY.YY.YY]		JA/NEI N	JA/NEIN	JA/NEI N	JA/NEIN

3.2. Geschätzte finanzielle Auswirkungen des Vorschlags auf die Mittel

3.2.1. Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die operativen Mittel

- Für den Vorschlag/die Initiative werden keine operativen Mittel benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden operativen Mittel benötigt:

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens	4	Migration und Grenzmanagement
---------------------------------------	---	-------------------------------

GD HOME			Jahr 2024	Jahr 2025	Jahr 2026	Jahr 2027	Insgesamt 2021- 2027	Jahr 2028	Jahr 2029	Jahr 2030	Jahr 2031	Jahr 2032	Jahr 2033	Jahr 2034	Insgesamt mt 2028- 2034	INSGESAMT	
• Operative Mittel																	
11 02 01 Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik (BMVI)	Verpflichtungen	(1a)					8,250	8,250	7,838	9,075	10,313	5,363	5,363	5,363	48,675	56,925	
	Zahlungen	(2a)					2,888	2,888	4,393	6,394	8,642	7,734	7,219	6,538	5,610	46,530	49,418
11 10 02 Agentur der Europäischen Union für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts („eu-LISA“)	Verpflichtungen	(1b)	0,157	2,597	7,958	22,865	33,577	15,415	9,168	9,083	9,083	9,083	9,083	9,083	69,998	103,575	
	Zahlungen	(2b)	0,157	2,597	7,958	22,865	33,577	15,415	9,168	9,083	9,083	9,083	9,083	9,083	69,998	103,575	
Aus der Dotations bestimmt spezifischer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben ⁵⁹																	
Haushaltlinie		(3)															
Mittel INSGESAMT	Verpflichtungen	=1a+1b +3	0,314	3,993	7,958	31,115	41,827	23,253	18,243	19,396	14,446	14,446	14,446	14,446	118,673	160,500	

⁵⁹

Technische und/oder administrative Hilfe und Ausgaben zur Unterstützung der Durchführung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

für GD HOME	Zahlungen	=2a+2b +3	0,314	3,993	7,958	25,753	36,464	19,808	15,562	17,725	16,817	16,302	15,621	14,693	116,528	152,992
--------------------	-----------	--------------	-------	-------	-------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	---------	----------------

• Operative Mittel INSGESAMT	Verpflichtungen	(4)	0,314	3,993	7,958	31,115	41,827	23,253	18,243	19,396	14,446	14,446	14,446	14,446	118,673	160,500
	Zahlungen	(5)	0,314	3,993	7,958	25,753	36,464	19,808	15,562	17,725	16,817	16,302	15,621	14,693	116,528	152,992
• Aus der Dotation bestimmter spezifischer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben INSGESAMT		(6)														
Mittel INSGESAMT unter der RUBRIK 4 des Mehrjährigen Finanzrahmens	Verpflichtungen	=4+ 6	0,314	3,993	7,958	31,115	41,827	23,253	18,243	19,396	14,446	14,446	14,446	14,446	118,673	160,500
	Zahlungen	=5+ 6	0,314	3,993	7,958	25,753	36,464	19,808	15,562	17,725	16,817	16,302	15,621	14,693	116,528	152,992

Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens	5	Sicherheit und Verteidigung
--	---	-----------------------------

GD HOME				Jahr 2024	Jahr 2025	Jahr 2026	Jahr 2027	<i>Insgesamt 2021- 2027</i>	Jahr 2028	Jahr 2029	Jahr 2030	Jahr 2031	Jahr 2032	Jahr 2033	Jahr 2034	<i>Insgesamt 2028- 2034</i>	INSGESAMT
• Operative Mittel																	
12 02 01 – Fonds für die innere Sicherheit (ISF)	Verpflichtungen	(1a)				3,300	3,300	3,135	3,630	4,125	2,145	2,145	2,145	2,145	19,470	22,770	
	Zahlungen	(2a)				1,155	1,155	1,757	2,558	3,457	3,094	2,888	2,615	2,244	18,612	19,767	

Aus der Dotation bestimmter spezifischer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben ⁶⁰			
--	--	--	--

Haushaltslinie		(3)														
Mittel INSGESAMT für GD HOME	Verpflichtungen	=1a+1b +3				3,300	3,300	3,135	3,630	4,125	2,145	2,145	2,145	2,145	19,470	22,770
	Zahlungen	=2a+2b +3				1,155	1,155	1,757	2,558	3,457	3,094	2,888	2,615	2,244	18,612	19,767

• Operative Mittel INSGESAMT	Verpflichtungen	(4)				3,300	3,300	3,135	3,630	4,125	2,145	2,145	2,145	2,145	19,470	22,770
	Zahlungen	(5)				1,155	1,155	1,757	2,558	3,457	3,094	2,888	2,615	2,244	18,612	19,767
• Aus der Dotation bestimmter spezifischer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben INSGESAMT		(6)														
Mittel INSGESAMT unter der RUBRIK 5 des Mehrjährigen Finanzrahmens	Verpflichtungen	=4+ 6				3,300	3,300	3,135	3,630	4,125	2,145	2,145	2,145	2,145	19,470	22,770
	Zahlungen	=5+ 6				1,155	1,155	1,757	2,558	3,457	3,094	2,888	2,615	2,244	18,612	19,767

• Operative Mittel INSGESAMT (alle operativen Rubriken)	Verpflichtungen	(4)	0,157	2,597	7,958	34,415	45,127	31,668	31,113	36,721	33,751	33,751	33,751	27,151	227,903	273,030
	Zahlungen	(5)	0,157	2,597	7,958	26,908	37,619	23,413	22,409	28,706	31,461	33,379	34,208	31,589	205,166	242,785
Aus der Dotation bestimmter spezifischer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben INSGESAMT (alle operativen Rubriken)		(6)														
Mittel INSGESAMT unter den RUBRIKEN 1 bis 6 des Mehrjährigen Finanzrahmens	Verpflichtungen	=4+ 6	0,157	2,597	7,958	34,415	45,127	26,388	21,873	23,521	16,591	16,591	16,591	16,591	138,143	183,270
	Zahlungen	=5+ 6	0,157	2,597	7,958	26,908	37,619	21,565	18,119	21,182	19,911	19,189	18,236	16,937	135,140	172,759

⁶⁰ Technische und/oder administrative Hilfe und Ausgaben zur Unterstützung der Durchführung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

(Referenzbetrag)															
------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens

7

„Verwaltungsausgaben“

Zum Ausfüllen dieses Teils ist die „Tabelle für Verwaltungsausgaben“ zu verwenden, die zuerst in den [Anhang des Finanzbogens zu Rechtsakten](#) (Anhang V der Internen Vorschriften), der für die dienststellenübergreifende Konsultation in DECIDE hochgeladen wird, aufgenommen wird.

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

			Jahr 2024	Jahr 2025	Jahr 2026	Jahr 2027	Insgesamt 2021- 2027	Jahr 2028	Jahr 2029	Jahr 2030	Jahr 2031	Jahr 2032	Jahr 2033	Jahr 2034	Insgesamt 2028- 2034	INSG ESA MT
GD HOME																
• Personal			0,314	0,471	0,471	0,471	1,727	0,471	0,471	0,471	0,471	0,471	0,471	0,471	3,297	5,024
• Sonstige Verwaltungsausgaben			0,187	0,273	0,273	0,273	1,006	0,273	0,273	0,273	0,187	0,187	0,187	0,187	1,488	2,492
GD HOME INSGESAMT		Mittel	0,501	0,744	0,744	0,744	2,732	0,744	0,744	0,666	0,658	0,658	0,658	0,658	4,785	7,516

Mittel INSGESAMT unter der RUBRIK 7 des Mehrjährigen Finanzrahmens	(Verpflichtungen insges. = Zahlungen insges.)														
		0,501	0,744	0,744	0,744	2,732	0,744	0,744	0,666	0,658	0,658	0,658	0,658	4,785	7,516

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

			Jahr 2024	Jahr 2025	Jahr 2026	Jahr 2027	Insgesa mt 2021- 2027	Jahr 2028	Jahr 2029	Jahr 2030	Jahr 2031	Jahr 2032	Jahr 2033	Jahr 2034	Insgesa mt 2028- 2034	INSGE SAMT
Mittel INSGESAMT unter den RUBRIKEN 1 bis 7 des Mehrjährigen Finanzrahmens			Verpflichtungen	0,815	4,737	8,702	35,159	47,858	27,131	22,617	24,186	17,249	17,249	17,249	142,928	190,786
			Zahlungen	0,815	4,737	8,702	27,651	40,351	22,309	18,863	21,847	20,569	19,847	18,894	17,595	139,925

3.2.2. Geschätzte Ergebnisse, die mit operativen Mitteln finanziert werden

Mittel für Verpflichtungen, in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Ziele und Ergebnisse angeben ↓	Maßnahmen ⁶¹	Durchschnittskosten	Jahr 2024		Jahr 2025		Jahr 2026		Jahr 2027		Jahr 2028		Jahr 2029		Jahr 2030		Jahr 2031		Jahr 2032		Jahr 2033		Jahr 2034		Gesamtkosten		
			Anzahl	Kosten																							
GEMEINSAMES ZIEL																											
- Router		44,482	0,004	0,157	0,058	2,597	0,179	7,958	0,507	22,565	0,252	11,205												1	44,482		
Router betreiben		9,083								0,300		4,210		9,168		9,083		9,083		9,083		9,083		9,083		59,093	
Zwischensumme für das gemeinsame Ziel			0,157		2,597		7,958		22,865		15,415		9,168		9,083		9,083		9,083		9,083		9,083		103,575		
EINZELZIEL Nr. 1																											
- Aufbau der Anbindung	26	1,031							8	8,250	6	6,188	6	6,188	6	6,188								26	26,813		
- Aufrechterhaltung der	26	0,206									8	1,650	14	2,888	20	4,125	26	5,363	26	5,363	26	5,363	26	5,363	26	30,113	
Zwischensumme für Einzelziel Nr. 1									8,250		7,838		9,075		10,313		5,363		5,363		5,363		5,363		5,363		56,925
EINZELZIEL Nr. 2																											
- Anbindung der	26	0,413							8	3,300	6	2,475	6	2,475	6	2,475								26	10,725		
- Aufrechterhaltung der	26	0,083									8	0,660	14	1,155	20	1,650	26	2,145	26	2,145	26	2,145	26	2,145	26	12,045	
Zwischensumme für Einzelziel Nr. 2		0,000		0,000		0,000		3,300		3,135		3,630		4,125		2,145		2,145		2,145		2,145		2,145		22,770	

⁶¹

Ergebnisse sind gelieferte Produkte und erbrachte Dienstleistungen (z. B.: Anzahl der geförderten Studentenaustausche, gebaute Straßenkilometer ...).

INSGESAMT		0,157		2,597		7,958		34,415		26,388		21,873		23,521		16,591		16,591		16,591		183,270
-----------	--	-------	--	-------	--	-------	--	--------	--	--------	--	--------	--	--------	--	--------	--	--------	--	--------	--	---------

3.2.3. Geschätzte Auswirkungen auf das Personal von eu-LISA

3.2.3.1. Übersicht

- Für den Vorschlag/die Initiative werden keine Verwaltungsmittel benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden Verwaltungsmittel benötigt:

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	Jahr 2024	Jahr 2025	Jahr 2026	Jahr 2027	Jahr 2028	Jahr 2029	Jahr 2030	Jahr 2031	Jahr 2032	Jahr 2033	Jahr 2034
--	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

Bedienstete auf Zeit (Funktionsgruppe AD)	0,157	1,099	2,198	2,355	4,710	2,355	2,355	2,355	2,355	2,355	2,355
Bedienstete auf Zeit (Funktionsgruppe AST)											
Vertragsbedienstete	0,000	0,298	0,680	0,850	1,955	1,105	1,020	1,020	1,020	1,020	1,020
Abgeordnete nationale Sachverständige											

INSGESAMT	0,157	1,397	2,878	3,205	6,665	3,460	3,375	3,375	3,375	3,375	3,375
------------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

Personalbedarf (VZÄ):

	Jahr 2024	Jahr 2025	Jahr 2026	Jahr 2027	Jahr 2028	Jahr 2029	Jahr 2030	Jahr 2031	Jahr 2032	Jahr 2033	Jahr 2034
--	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

Bedienstete auf Zeit (Funktionsgruppe AD)	2,0	14,0	14,0	15,0	30,0	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0
Bedienstete auf Zeit (Funktionsgruppe AST)											
Vertragsbedienstete	0,0	7,0	8,0	10,0	23,0	13,0	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0
Abgeordnete nationale Sachverständige											

INSGESAMT	2,0	21,0	22,0	25,0	53,0	28,0	27,0	27,0	27,0	27,0	27,0
------------------	------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

Die GD HOME sollte bei der Ausarbeitung des Sekundärrechts Anfang 2024 durch Personal von eu-LISA unterstützt werden; daher sollte das Personal so bald wie möglich einsatzbereit sein. Die Einstellungsverfahren sollten im Januar 2024 beginnen. Für zwei im Jahr 2024 eingestellte VZÄ und 21 VZÄ im Jahr 2025 wird ein Faktor von 50 % angewandt. Das übrige Personal stammt aus der Umschichtung aus anderen Projekten.

3.2.4. *Übersicht über die geschätzten Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel (für die GD HOME)*

- Für den Vorschlag/die Initiative werden keine Verwaltungsmittel benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden Verwaltungsmittel benötigt:

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	Jahr 2024	Jahr 2025	Jahr 2026	Jahr 2027	Insgesamt 2021- 2027	Jahr 2028	Jahr 2029	Jahr 2030	Jahr 2031	Jahr 2032	Jahr 2033	Jahr 2034	Insgesamt 2028- 2034	INSGESAMT
--	--------------	--------------	--------------	--------------	----------------------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	----------------------------	-----------

RUBRIK 7 des Mehrjährigen Finanzrahmens														
Personal	0,314	0,471	0,471	0,471	1,727	0,471	0,471	0,471	0,471	0,471	0,471	0,471	3,297	5,024
Sonstige Verwaltungsausgaben	0,187	0,273	0,273	0,273	1,006	0,273	0,273	0,273	0,187	0,187	0,187	0,187	1,567	2,573
Zwischensumme RUBRIK 7 des Mehrjährigen Finanzrahmens	0,501	0,744	0,744	0,744	2,733	0,744	0,744	0,744	0,658	0,658	0,658	0,658	4,864	7,597

Außerhalb der RUBRIK 7 ⁶² des Mehrjährigen Finanzrahmens														
Personal														
Sonstige Verwaltungsausg aben														
Zwischensumme RUBRIK 7 des Mehrjährigen Finanzrahmens														

INSGESAMT	0,501	0,744	0,744	0,744	2,733	0,744	0,744	0,744	0,658	0,658	0,658	0,658	4,864	7,597
-----------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Der Mittelbedarf für Personal- und sonstige Verwaltungsausgaben wird durch der Verwaltung der Maßnahme zugeordnete Mittel der GD oder GD-interne Personalumschichtung gedeckt. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

⁶²

Technische und/oder administrative Hilfe und Ausgaben zur Unterstützung der Durchführung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

3.2.4.1. Geschätzter Personalbedarf (für die GD HOME)

- Für den Vorschlag/die Initiative wird kein Personal benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative wird folgendes Personal benötigt:

Schätzung in Vollzeitäquivalenten

		Jahr 2024	Jahr 2025	Jahr 2026	Jahr 2027	Jahr 2028	Jahr 2029	Jahr 2030	Jahr 2031	Jahr 2032
	• Im Stellenplan vorgesehene Planstellen (Beamte und Bedienstete auf Zeit)									
20 01 02 01 (am Sitz und in den Vertretungen der Kommission)		2	3	3	3	3	3	3	3	3
20 01 02 03 (in den Delegationen)										
01 01 01 01 (indirekte Forschung)										
01 01 01 11 (direkte Forschung)										
Sonstige Haushaltlinien (bitte angeben)										

Externes Personal (in Vollzeitäquivalenten - VZÄ)

20 02 01 (VB, ANS und LAK der Globaldotation)										
20 02 03 (VB, ÖB, ANS, LAK und JFD in den Delegationen)										
XX 01 xx yy zz ⁶³	- am Sitz									
	- in den Delegationen									
01 01 01 02 (VB, ANS und LAK der indirekten Forschung)										
01 01 01 12 (VB, ANS und LAK der direkten Forschung)										
Sonstige Haushaltlinien (bitte angeben)										
INSGESAMT	2	3								

XX steht für den jeweiligen Politikbereich bzw. Haushaltstitel.

Der Personalbedarf wird durch der Verwaltung der Maßnahme zugeordnetes Personal der GD oder GD-interne Personalumschichtung gedeckt. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

Beschreibung der auszuführenden Aufgaben:

Beamte sowie Bedienstete auf Zeit	Drei Beamte für die Folgemaßnahmen. Die Mitarbeiter übernehmen die Aufgaben der Kommission bei der Durchführung des Programms: die Überprüfung der Übereinstimmung mit dem Legislativvorschlag, die Lösung diesbezüglicher Probleme, die Erstellung von Berichten an das Europäische Parlament und den Rat, die Bewertung der Fortschritte der Mitgliedstaaten, Aktualisierung des abgeleiteten Rechts, einschließlich aller Entwicklungen im Zusammenhang mit den Standards. Da es sich bei dem Programm um eine zusätzliche Maßnahme zur bestehenden Arbeitsbelastung handelt, ist zusätzliches Personal erforderlich (1 VZÄ).
Externes Personal	

⁶³

Teilobergrenze für aus operativen Mitteln finanziertes externes Personal (vormalige BA-Linien).

3.2.5. Vereinbarkeit mit dem Mehrjährigen Finanzrahmen

Der Vorschlag/Die Initiative

- kann durch Umschichtungen innerhalb der entsprechenden Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) in voller Höhe finanziert werden.

Da die für die Entwicklung des API-Router (2024/2028) und die wiederkehrenden Kosten (ab 2029) erforderlichen Mittel nicht im Rahmen der Zuweisung des MFR 2021-2027 für eu-LISA sowie für zusätzliches Personal der GD HOME vorgesehen sind, werden die für die Entwicklung und Wartung des API-Router (33,577 Mio. EUR im Rahmen des MFR 2021–2027) bzw. für die Folgemaßnahmen der Kommission (2,732 Mio. EUR) erforderlichen Mittel über einen Ausgleich mit dem BMVI (11.02.01 – „Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumspolitik“) für die entsprechenden Beträge zur Verfügung gestellt:

Mittel MfV = MfZ Mio. EUR: 2024: 0,157; 2025: 2,597; 2026: 7,958; 2027: 22,865

Das entspricht für 2024 bis 2027: 33,577

Die Entwicklungskosten und die laufenden Kosten auf nationaler Ebene sollten im Rahmen des Nachfolgers des BMVI für den nachfolgenden MFR finanziert werden.⁶⁴

- erfordert die Inanspruchnahme des verbleibenden Spielraums unter der einschlägigen Rubrik des MFR und/oder den Einsatz der besonderen Instrumente im Sinne der MFR-Verordnung.

Bitte erläutern Sie den Bedarf unter Angabe der betreffenden Rubriken und Haushaltlinien, der entsprechenden Beträge und der vorgeschlagenen einzusetzenden Instrumente.

- erfordert eine Revision des MFR.

Bitte erläutern Sie den Bedarf unter Angabe der betreffenden Rubriken und Haushaltlinien sowie der entsprechenden Beträge.

3.2.6. Finanzierungsbeteiligung Dritter

Der Vorschlag/Die Initiative

- sieht keine Kofinanzierung durch Dritte vor
- sieht folgende Kofinanzierung durch Dritte vor:

⁶⁴

Die Auswirkungen auf den Haushalt, die über den derzeitigen MFR hinausgehen, sollen – unbeschadet der künftigen MFR-Vereinbarung – einen indikativen Überblick geben.

3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

- Der Vorschlag/Die Initiative wirkt sich nicht auf die Einnahmen aus.
- Der Vorschlag/Die Initiative wirkt sich auf die Einnahmen aus, und zwar
 - (1) auf die Eigenmittel
 - (2) auf die übrigen Einnahmen
 - (3) Bitte geben Sie an, ob die Einnahmen bestimmten Ausgabenlinien zugewiesen sind

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Einnahmenlinie:	Für das laufende Haushaltsjahr zur Verfügung stehende Mittel	Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative ⁶⁵				
		Jahr N	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Bei länger andauernden Auswirkungen (siehe 1.6.) bitte weitere Spalten einfügen.
Artikel ...		z. E.				

Bitte geben Sie für die sonstigen zweckgebundenen Einnahmen die betreffende(n) Ausgabenlinie(n) im Haushaltspflan an.

11.1002 (eu-LISA), 11.0201 (BMVI)

Sonstige Anmerkungen (bei der Ermittlung der Auswirkungen auf die Einnahmen verwendete Methode/Formel oder weitere Informationen).

Die Mittel enthalten einen Beitrag der Länder, die durch entsprechende geltende Abkommen bei der Umsetzung, Anwendung und Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands und der Maßnahmen im Zusammenhang mit der Digitalisierung der Visumverfahren assoziiert sind. Die Schätzwerte beruhen auf Berechnungen der Einnahmen für die Durchführung des Schengen-Besitzstands von den Staaten, die zurzeit einen Jahresbeitrag (geleistete Zahlungen) zum Gesamthaushalt der Europäischen Union des jeweiligen Haushaltjahrs leisten (Island, Norwegen und Schweiz), der sich nach dem Anteil des Bruttoinlandsprodukts des jeweiligen Staats an dem Bruttoinlandsprodukt aller teilnehmenden Länder zusammengenommen berechnet. Die Berechnung beruht auf den Eurostat-Zahlen. Sie variieren je nach Wirtschaftslage der teilnehmenden Länder stark.

⁶⁵

Bei den traditionellen Eigenmitteln (Zölle, Zuckerabgaben) sind die Beträge netto, d. h. abzüglich 20 % für Erhebungskosten, anzugeben.