

Brüssel, den 21. November 2019
(OR. en)

14189/1/19
REV 1

FRONT 321
COSI 236
DAPIX 343
SIRIS 171
SCHENGEN 43
VISA 250
COPEN 436
COMIX 533

VERMERK

Absender: Vorsitz
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Betr.: Umsetzung der Interoperabilität
– Gedankenaustausch

HINTERGRUND

Derzeit sind die EU-Informationssysteme, die von den Behörden für Verbrechensverhütung, Grenzmanagement und Migrationssteuerung genutzt werden, nicht miteinander verknüpft. Daher stehen nur fragmentierte Informationen zur Verfügung und besteht die Gefahr von Informationslücken.

Um diese Probleme zu lösen und die Interoperabilität der EU-Informationssysteme zu gewährleisten, wurden im Mai 2019 zwei Verordnungen zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität in den Bereichen Grenzen und Visa sowie polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Asyl und Migration (Verordnungen (EU) 2019/817 und 2019/818) angenommen.

Mit den Interoperabilitätsverordnungen werden vier neue Instrumente eingeführt, die den Informationsfluss verbessern sollen:

- ein Europäisches Suchportal, d. h. eine einzige Anlaufstelle, über die gleichzeitig mehrere EU-Informationssysteme abgefragt werden können;
- ein gemeinsamer Dienst für den Abgleich biometrischer Daten, d. h. ein Instrument, das eine Gegenprobe anhand von biometrischen Daten (Fingerabdrücken und Gesichtsbildern) in den einschlägigen EU-Informationssystemen ermöglicht;
- ein gemeinsamer Speicher für Identitätsdaten, d. h. eine gemeinsame Speichereinheit für in mehreren EU-Informationssystemen verfügbare biografische und biometrische Daten von Drittstaatsangehörigen;
- ein Detektor für Mehrfachidentitäten, d. h. ein Instrument, mit dem Mehrfachidentitäten aufgedeckt werden können.

Überdies wird ein zentraler Speicher für Berichte und Statistiken angelegt. Mit diesem Instrument können systemübergreifende anonymisierte statistische Daten generiert und analytische Berichte erstellt werden, wobei die Einschränkungen in den jeweils zugrunde liegenden Verordnungen zu beachten sind.

Die Interoperabilitätsverordnungen tragen dazu bei, dass die Behörden künftig leichter Sicherheitsbedrohungen feststellen und Identitätsbetrug bekämpfen können. Sie sollen zudem eine Verschärfung der Grenzübertrittskontrollen an den Außengrenzen bewirken und illegale Einwanderung verhindern.

KÜNFTIGE HERAUSFORDERUNGEN

Dass das Paket mit den Interoperabilitätsvorschriften in Rekordzeit angenommen wurde, war bereits ein beachtlicher Erfolg, doch haben wir noch einige Arbeit vor uns, denn nun gilt es, den Interoperabilitätsrahmen umzusetzen und noch davor die verschiedenen neuen EU-Informationssysteme wie etwa das Einreise-/Ausreisesystem (EES) und das Europäische Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS) einzurichten.

Des ungeachtet bietet der neue Interoperabilitätsrahmen eine einmalige Chance, ein neues Informationsökosystem im Bereich Justiz und Inneres zu schaffen. Um dies zu erreichen, sollte Interoperabilität nicht isoliert betrachtet werden, da dies Fragmentierung und Ineffizienz zur Folge hätte. Deshalb sollten die Mitgliedstaaten ihre nationalen technischen Infrastrukturen und Betriebsabläufe in enger Zusammenarbeit mit der EU-Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen (eu-LISA) und anderen einschlägigen Agenturen weiterentwickeln.

Dabei ist zu beachten, dass es sich bei der Umsetzung der Interoperabilität nicht um ein rein technisches Projekt handelt. Damit es ein Erfolg wird, müssen die Mitgliedstaaten große Anstrengungen unternehmen, um ihre Betriebsabläufe neu zu gestalten und Kapazitäten zu schaffen. Zunächst sollte beim operativen Bedarf der Behörden angesetzt werden.

Die Kommission und eu-LISA haben auf dem zweiten Forum zur Umsetzung der neuen Architektur für EU-Informationssysteme für die Bereiche Grenzen und Sicherheit am 15. November 2019 erklärt, dass die Mitgliedstaaten, die Kommission und die einschlägigen EU-Agenturen in mehreren Punkten durchaus noch mehr tun können, wie nachfolgend beschrieben wird.

Erster Punkt ist die Eigenverantwortung für das Projekt und seine Koordinierung auf nationaler Ebene. Interoperabilität ist eine Querschnittsaufgabe und sollte entsprechend koordiniert werden. Programmierung und Projektplanung sind wichtig, damit die Fristen, die auf nationaler Ebene gesetzt werden, mit der allgemeinen Frist für die Umsetzung des Interoperabilitätsrahmens abgestimmt sind. Damit der Interoperabilitätsrahmen eingeführt werden kann, müssen alle zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten unbedingt ständig und in koordinierter Weise in Bereitschaft gehalten werden, vor allem wenn sie unterschiedlichen Organisationseinheiten oder Ministerien unterstehen. In den Mitgliedstaaten sollten ministerienübergreifende Gremien (z. B. Lenkungsausschüsse oder nationale Verwaltungsräte) eingerichtet werden, damit alle betrieblichen und technischen Aspekte der Interoperabilität in kohärenter Weise geregelt werden und Doppelarbeit vermieden wird. Gleichzeitig sollte die politische Ebene fortlaufend über die wichtigsten Ergebnisse sowie über etwaige Verzögerungen und Herausforderungen unterrichtet werden, damit sie alle Probleme, einschließlich unzureichender Finanzmittel, frühzeitig beheben kann.

Entscheidend ist auch, dass die Mitgliedstaaten mit Unterstützung auf EU-Ebene ermitteln, welche Ressourcen für jedes Projekt (z. B. EES, ETIAS, SIS, ECRIS-TCN und Interoperabilitätsrahmen) benötigt werden. Hierunter fallen personelle, finanzielle und logistische Mittel sowie Gebäude und Ausrüstungen. Idealerweise sollten die finanziellen Mittel bis zur Inbetriebnahme und für den Unterhalt in den ersten Jahren sichergestellt sein. Was die Personalausstattung angeht, so sollten sich die Mitgliedstaaten rechtzeitig auf den Bedarf an hochspezialisierten Kräften mit besonderen Fachkenntnissen einstellen. Im Hinblick auf Ausrüstungen und Logistik sollten sie gemeinsam mit der Kommission und den einschlägigen Agenturen prüfen, ob Teile davon ausgeschrieben werden müssen, und entsprechende Pläne erstellen.

Ein weiterer wichtiger Punkt, der nicht allein von den Mitgliedstaaten, sondern auch von der Europäischen Kommission und vom Europäischen Parlament abhängt, betrifft die noch ausstehenden Gesetzgebungsakte, die für die Interoperabilität von Belang sind (die ETIAS-Folgeänderungen in Erwartung des Verhandlungsmandats des Europäischen Parlaments und die laufenden Verhandlungen über die VIS- und die Eurodac-Neufassung) sowie die Annahme zahlreicher delegierter Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte. Für die Umsetzung der Interoperabilität ist es unabdingbar, dass die noch ausstehenden Gesetzgebungsakte rasch angenommen werden und in Kraft treten. Jedwede Verzögerung hätte negative Folgen, was den auf politischer Ebene festgelegten Zeitplan sowie die Kosten für die Umsetzung der Interoperabilität und die Vorteile für die Mitgliedstaaten anbelangt.

Schließlich sollten sich die Mitgliedstaaten und die Agenturen mit einigen eher technischen Fragen befassen, um eine erfolgreiche Umsetzung der Interoperabilität zu gewährleisten, nämlich mit standardisierten technischen Lösungen und der Erfassung biometrischer Daten (Gesichtsbilder und Fingerabdrücke), vor allem an Landgrenzübergangsstellen, in fahrenden Zügen und besonders an Straßengrenzübergängen mit mehreren Fahrspuren.

Neben den technischen Fragen sollten die Mitgliedstaaten ihre operativen Betriebsabläufe, z. B. die Kontrollen in der ersten Kontrolllinie, weiterentwickeln, damit die Beamten an der ersten Kontrolllinie von der Interoperabilität profitieren können. Hierfür können auch erhebliche Schulungsmaßnahmen erforderlich sein. Die in diesem Dokument beschriebenen Herausforderungen sind in mehreren Sitzungen unter finnischem Vorsitz ermittelt worden.

FRAGEN

In Anbetracht dieser Feststellungen möchte der Vorsitz Sie fragen, ob Sie mit den genannten Punkten einverstanden sind. Wenn ja, könnten Sie zwei oder drei Herausforderungen in Bezug auf die Umsetzung der Interoperabilität nennen, mit denen Sie konfrontiert sind, und darlegen, wie Sie diese konkret angehen wollen? Bitte teilen Sie uns mit, wenn aus Ihrer Sicht Aspekte in diesem Vermerk fehlen, und erläutern Sie, wie in Ihrem Mitgliedstaat damit verfahren wird.