

# Mehr Möglichkeiten

**Drei neue EU-Verordnungen lösen das bisherige „SIS II“ ab. Sie betreffen die Polizei- und Justizkooperation in Strafsachen, die Grenzkontrollen und die Rückführungen von Drittstaatsangehörigen.**

Das Schengener Informationssystem (SIS) wurde bereits durch das Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ) eingeführt, um den Schengen-Raum ohne Binnengrenzkontrollen vor Kriminalität und irregulärer Migration besser schützen zu können, durch flankierende Maßnahmen im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen. Seit damals wurde der rechtliche und technische Rahmen des SIS mehrmals überarbeitet. Durch die an das SIS gestiegenen Herausforderungen beim Kampf gegen Terrorismus und bei der Bekämpfung irregulärer Migration unterzog die Europäische Kommission das System 2015 und 2016 einer Bewertung und Prüfung, ob neue operative Erfordernisse legislative Änderungen wie die Einführung zusätzlicher Ausschreibungskategorien notwendig machen würden. Aufgrund dieser Bewertung und Prüfung legte die Kommission Ende 2016 Vorschläge zur Stärkung der operativen Wirksamkeit und Effizienz des Schengener Informationssystems vor, die am 28. November 2018 vom Rat der Europäischen Union angenommen wurden und am 28. Dezember 2018 in Kraft traten.

**Verordnungen.** Bei diesen Vorschlägen handelt es sich um die Verordnungen des Europäischen Parlaments und des Rates über die Nutzung des SIS für die Rückkehr illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger; über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des SIS bei Grenzkontrollen, sowie die Verordnung über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des SIS bei der polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen.

„Das Schengener Informationssystem ist das Herzstück des Schengen-Raums. Es untermauert die Freizügigkeit der Menschen in diesem Gebiet und schützt unsere Bürgerinnen und Bürger vor jenen, die diese Freizügigkeit missbrauchen wollen. Das System ist rund um die Uhr in Betrieb, und wenn die Interoperabilität mit unseren anderen Migrations- und Sicherheitssystemen hergestellt ist, wird es Grenzschützer und die Polizei noch besser da-



**Inneminister Herbert Kickl: „Das Schengener Informationssystem ist eine Erfolgsgeschichte in der Sicherheitskooperation der EU.“**


bei unterstützen können, gefährliche Kriminelle und Terroristen zu identifizieren und zu verhindern, dass diese in den Schengen-Raum gelangen. Heute machen wir einen weiteren Schritt nach vorn, um das Grundrecht unserer Bürgerinnen und Bürger, sich dort, wo sie leben, wohnen und sich auf Reisen aufhalten, sicher zu fühlen und ein Europa zu schaffen, das schützt“, sagte Dimitris Avramopoulos – der für Migration, Inneres und Bürgerschaft zuständige Kommissar – nach der Annahme der drei Verordnungen im Rat.

Die Verabschiedung dieser Rechtsakte erfolgte unter österreichischem EU-Ratsvorsitz und der Vorsitzende der zuständigen Ratsformation „Justiz und Inneres“, Bundesminister für Inneres Herbert Kickl, bekundete ebenfalls seine Zufriedenheit über die Annahme der Verordnungen zum SIS III: „Das Schengener Informationssystem ist bereits eine Erfolgsgeschichte in der Sicherheitskooperation der EU. Mit den aktualisierten SIS-Vorschriften können wir diese ausbauen. Durch die Einführung neuer Kategorien von Ausschreibungen werden wir in der Lage sein, uns an neue Bedürfnisse anzupassen und Lücken zu schließen.“

**Was sehen die drei Verordnungen vor?** Das Paket enthält zwei überarbeitete Rechtsakte sowie eine neue Verordnung. Bei Letzterer handelt es sich um die VO (EU) 2018/1860 über die Nutzung des Schengener Informationssystems für die Rückkehr illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger. Diese soll

einen Beitrag zur Verbesserung der Wirksamkeit der Rückkehrpolitik der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten leisten und dadurch das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Migrations- und Asylpolitik der Union aufrechterhalten.

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die Quote der tatsächlich vollstreckten rechtskräftigen Rückkehrentscheidungen EU-weit rückläufig ist. Laut der Europäischen Kommission, die sich auf Statistiken von Eurostat bezieht, ging die Quote von 45,8 Prozent 2016 auf 36,6 Prozent 2017 zurück. Durch die neue Verordnung soll ein System eingerichtet werden, über das die Mitgliedstaaten, die das SIS nutzen, Informationen über Rückkehrentscheidungen austauschen, die gegen illegal auf ihrem Hoheitsgebiet aufhältige Drittstaatsangehörige erlassen wurden und mit dem überwacht wird, ob die Drittstaatsangehörigen, gegen die diese Entscheidungen ergangen sind, das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten verlassen haben (VO [EU] 2018/1860, Erwägungsgrund [5]). Ausschreibungen zur Rückkehr sollen daher in das SIS eingegeben werden, „sobald die zugrunde liegenden Rückkehrentscheidungen erlassen werden“ (Erwägungsgrund [9]). Die VO (EU) 2018/1860 legt die Voraussetzungen und Verfahren für die Eingabe und Bearbeitung von Ausschreibungen in Bezug auf Drittstaatsangehörige fest, gegen die die Mitgliedstaaten eine Rückkehrentscheidung erlassen haben (Artikel 1). Die Mitgliedstaaten geben Ausschreibungen von Drittstaatsangehörigen, gegen die eine Rückkehrentscheidung ergangen ist, unverzüglich nach dem Erlass der Rückkehrentscheidung in das SIS ein (Art. 3 Abs. 1). Die Mitgliedstaaten können allerdings davon absehen, Ausschreibungen zur Rückkehr in das SIS einzugeben, wenn die Rückkehrentscheidungen Drittstaatsangehörige betreffen, die bis zur Abschiebung in Haft genommen wurden (Abs. 2). Ebenso kann von einer Ausschreibung abgesehen werden, wenn die Rückkehrentscheidung an der Außengrenze erlassen wurde und diese umgehend vollstreckt



wurde (Abs. 3). Nach Ablauf der in der Ausschreibung zur Rückkehr vermerkten Frist für die freiwillige Ausreise wird seitens der technischen Unterstützungseinheit des zentralen SIS (CS-SIS) sichergestellt, dass der ausschreibende Mitgliedstaat automatisch benachrichtigt wird (Art. 7 Abs. 1).

**Terrorismusbekämpfung.** Die zweite Verordnung (VO [EU] 2018/1861) betrifft die Nutzung des SIS im Bereich der Grenzkontrollen und hat seine rechtliche Grundlage genauso wie VO (EU) 2018/1860 im Artikel 79 Abs. 2 lit. c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Dieser Rechtsakt ebenso wie die dritte Verordnung – jene über die Nutzung des SIS im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (VO [EU] 2018/1862) – ändern nichts an der grundlegenden Systemarchitektur des SIS, die aus einem zentralen System und nationalen Systemen besteht. Es sollten aber die Möglichkeiten, die das SIS für die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten aber auch für die Agenturen der Europäischen Union (insbesondere Europol und Frontex) bietet, verbessert werden. Die Kommission verfolgte bei der Vorlage der Vorschläge über diese zwei überarbeiteten Verordnungen etwa das Ziel, durch die Einführung einer neuen Ausschreibungskategorie „unbekannte gesuchte Personen“ die Wirksamkeit des Systems zu verbessern. So können nun gemäß Art. 40 der VO (EU) 2018/1862 Ausschreibungen eingegeben werden, die ausschließlich daktyloskopische Daten enthalten. „Bei diesen daktyloskopischen Daten handelt es sich um vollständige oder unvollständige Fingerabdruck- oder Handflächenabdrucksätze, die an Tatorten terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten, wegen derer ermittelt wird, vorgefunden wurden. Sie werden nur in das SIS eingegeben, wenn sie mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit einem Täter zuzuordnen sind.“ (Art. 40). Den Anforderungen im Bereich der Terrorismusbekämpfung wird in der VO (EU) 2018/1862 auch dadurch Rechnung getragen, dass die Mitgliedstaaten Europol im Wege des Austauschs von Zusatzinformationen über jeden Treffer zu Ausschreibungen im Zusammenhang mit terroristischen Straftaten unterrichten müssen (Ausnahmen davon sind aber möglich, wenn dies laufende Er-

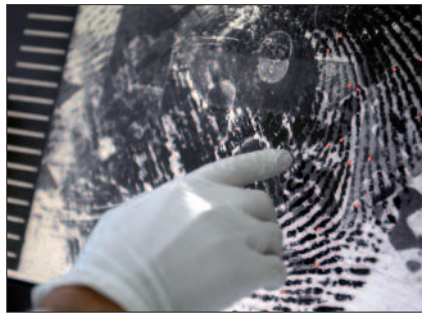
mittlungen oder die Sicherheit einer Person gefährden oder wesentlichen Interessen der Sicherheit des ausschreibenden Mitgliedstaats zuwiderlaufen würde) (Erwägungsgrund 8).

**Kinderschutz verbessern.** Die VO (EU) 2018/1862 soll auch einen besseren Schutz für Kinder bieten, indem Behörden erlaubt wird, über Ausschreibungen von vermissten Kindern hinaus präventiv Kinder auszuschreiben, die einem hohen Entführungsrisiko ausgesetzt sind. Es wird eine neue Kategorie von Ausschreibungen für bestimmte Kategorien schutzbedürftiger Personen eingeführt, die am Reisen gehindert werden müssen. Personen, die aufgrund ihres Alters, einer Behinderung oder ihrer familiären Umstände Schutz benötigen, sollten als schutzbedürftig gelten. Ausschreibungen von Kindern, die zu ihrem eigenen Schutz am Reisen gehindert werden müssen, sollten in das SIS eingegeben werden, wenn ein konkretes und offensichtliches Risiko besteht, dass sie aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats gebracht werden oder dieses verlassen. Solche Ausschreibungen sollten eingegeben werden, wenn durch die Reise die Gefahr bestünde, dass sie Opfer von Menschenhandel oder einer erzwungenen Eheschließung, von Genitalverstümmelung bei Frauen oder sonstiger Formen geschlechtsspezifischer Gewalt werden, dass sie Opfer terroristischer Straftaten werden oder darin verwickelt werden oder dass sie in bewaffnete Gruppen eingezogen oder rekrutiert oder zur aktiven Teilnahme an Feindseligkeiten gezwungen werden (Erwägungsgründe 33 und 34). Die entsprechenden Ausschreibungskategorien für gefährdete Kinder und schutzbedürftige Personen finden sich in Art. 32 Abs. 1.

**Einreiseverbote.** Durch die neuen bzw. überarbeiteten Verordnungen soll es zur besseren Durchsetzung von Einreiseverboten kommen. Nach Art. 24 der VO (EU) 2018/1861 werden die Voraussetzungen für die Eingabe von Ausschreibungen zur Einreise- und Aufenthaltsverweigerung festgelegt. Dort werden in Absatz 2 Situationen, die zu einer Einreise- und Aufenthaltsverweigerung führen, aufgezählt. Solche Situationen liegen vor, wenn: „a) ein Drittstaatsangehöriger in einem Mitgliedstaat wegen einer Straftat verurteilt worden ist, die mit Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr bedroht



**Kinderschutz: Behörden wird es erlaubt sein, präventiv Kinder auszuschreiben, die einem hohen Entführungsrisiko ausgesetzt sind.**



**Fingerabdrücke, Handabdrücke und Gesichtsbilder sollen künftig effizienter dazu genutzt werden können, Verdächtige zu identifizieren.**

ist; b) gegen einen Drittstaatsangehörigen der begründete Verdacht besteht, dass er eine schwere Straftat – wozu auch terroristische Straftaten gehören – begangen hat, oder wenn konkrete Hinweise vorliegen, dass er solche Taten im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats plant; oder c) ein Drittstaatsangehöriger Rechtsvorschriften der Union oder nationale Rechtsvorschriften über die Einreise in das und den Aufenthalt im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten umgangen hat oder versucht hat, diese Rechtsvorschriften zu umgehen“.

Im Fall eines Treffers bei Drittstaatsangehörigen, die das Recht auf Freizügigkeit in der Union genießen, konsultiert der vollziehende Mitgliedstaat im Wege des Austauschs von Zusatzinformationen sofort den ausschreibenden Mitgliedstaat, um umgehend über die zu ergreifenden Maßnahmen zu entscheiden (Art. 26 Abs. 2). Wenn ein Mitgliedstaat die Eingabe einer Ausschreibung zur Einreise- und Aufenthaltsverweigerung in Bezug auf einen Drittstaatsangehörigen, der einen von einem anderen Mitgliedstaat erteilten gültigen Aufenthaltstitel oder ein gültiges Visum eines anderen Mitgliedstaats für einen längerfristigen Aufenthalt besitzt, erwägt, so konsultieren die betei-

ligten Mitgliedstaaten ebenfalls einander im Wege des Austauschs von Zusatzinformationen (Art. 28).

**Fingerabdrücke, Handabdrücke und Gesichtsbilder** sollen künftig effizienter dazu genutzt werden können, Verdächtige zu identifizieren. So soll es nunmehr zulässig sein, die im SIS gespeicherten daktyloskopischen Daten mit an einem Tatort gefundenen vollständigen oder unvollständigen Sätzen von Finger- oder Handflächenabdrücken abzugleichen, wenn sie mit hoher Wahrscheinlichkeit dem Täter zuzuordnen sind, der die schwere oder terroristische Straftat begangen hat, sofern ein Abgleich zugleich in den einschlägigen nationalen Fingerabdruck-Datenbanken durchgeführt wird. Lässt sich die Identität einer Person nicht mit anderen Mitteln feststellen, so soll sie mithilfe daktyloskopischer Daten festgestellt werden. Es soll in allen Fällen zulässig sein, eine Person mithilfe daktyloskopischer Daten zu identifizieren (VO [EU] 2018/1861, Erwägungsgründe 23 und 24). So wird im Artikel 33 Abs. 1 geregelt, dass, wenn Lichtbilder, Gesichtsbilder und daktyloskopische Daten in einer Ausschreibung im SIS verfügbar sind, diese Lichtbilder, Gesichtsbilder und daktyloskopische Daten genutzt werden sollen, um die Identität einer Person zu bestätigen, die durch eine alphanumerische Abfrage im SIS aufgefunden wurde. Daktyloskopische Daten sollen in allen Fällen abgefragt werden können, um eine Person zu identifizieren. „Daktyloskopische Daten sind abzufragen, um eine Person zu identifizieren, wenn die Identität der Person nicht durch andere Mittel festgestellt werden kann. Zu diesem Zweck enthält das zentrale SIS ein automatisiertes Fingerabdruck-Identifizierungssystem (AFIS)“ (Artikel 33 Abs. 2). Die vorgenommenen Verbesserungen sollen auch dazu beitragen, die Interoperabilität des SIS mit anderen Informationssystemen und Datenbanken der EU für die Bereiche Migration, Grenzmanagement und Sicherheit zu gewährleisten. Durch die angenommenen Verordnungen werden überdies die für das SIS geltenden Datenschutzbestimmungen an die der neuen Datenschutzgrundverordnung (Verordnung [EU] 2016/679) und der Richtlinie über den Datenschutz für Strafverfolgungszwecke (Richtlinie [EU] 2016/680) angepasst.

*Antonio-Maria Martino*