



**11070/03/DE
WP 78**

**Stellungnahme 4/2003 zum Niveau des Schutzes für in die Vereinigten Staaten
übermittelte Passagierdaten**

Angenommen am 13. Juni 2003

Die Gruppe ist gemäß Artikel 29 der Richtlinie 95/46/EG eingesetzt worden. Sie ist ein unabhängiges europäisches Beratungsgremium in Datenschutzfragen. Ihre Aufgaben sind in Artikel 30 der Richtlinie 95/46/EG sowie in Artikel 14 der Richtlinie 97/66/EG festgelegt.

Die Sekretariatsgeschäfte werden wahrgenommen von: Europäische Kommission, GD Binnenmarkt, Direktion E (Dienstleistungen, Urheberrecht, Gewerbliches Eigentum und Datenschutz), B-1049 Brüssel, Belgien, Büro C100-6/136.

Website: www.europa.eu.int/comm/privacy

***Stellungnahme 4/2003 zum Niveau des Schutzes für in die Vereinigten Staaten
übermittelte Passagierdaten***

**DIE GRUPPE FÜR DEN SCHUTZ NATÜRLICHER PERSONEN BEI DER VERARBEITUNG
PERSONENBEZOGENER DATEN -**

eingesetzt durch die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995¹,

gestützt auf Artikel 29 sowie Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe a und Absatz 3 der Richtlinie,

gestützt auf ihre Geschäftsordnung, insbesondere auf Artikel 12 und 14 -

hat folgende Stellungnahme angenommen:

EINFÜHRUNG

Nach den Ereignissen des 11. September 2001 erließen die USA eine Reihe von Gesetzen und Verordnungen, die Fluggesellschaften bei Flügen in ihr Hoheitsgebiet dazu verpflichten, den US-Behörden personenbezogene Daten über einreisende oder ausreisende Fluggäste und Besatzungsmitglieder zu übermitteln.

In einer Stellungnahme vom Oktober 2002² war die Datenschutzgruppe zu dem Schluss gelangt, die Erfüllung der US-Anforderungen durch die Fluggesellschaften schaffe Probleme im Hinblick auf die Datenschutzrichtlinie 95/46/EG³, und hatte dazu aufgerufen, nach einem gemeinsamen Ansatz auf EU-Ebene zu suchen. Der Europäischen Kommission wurde empfohlen, Verhandlungen mit den Vereinigten Staaten aufzunehmen, um eine Lösung in dieser Angelegenheit zu finden.

Die Datenschutzgruppe ist von der Kommission regelmäßig über den Stand der Gespräche unterrichtet worden, die die Kommission geführt hat, um die Voraussetzungen für die Verabschiedung einer Entscheidung über die Angemessenheit des Datenschutzes nach Artikel 25 Absatz 6 der Richtlinie 95/46/EG zu schaffen; ferner erhielt sie am 5. Mai Gelegenheit, die Forderungen der USA mit hochrangigen Beamten des Ministeriums für Heimatschutz zu erörtern, und konnte so weitere Einblicke gewinnen.

Die Kommission hat der Datenschutzgruppe ein vom 22. Mai 2003 datiertes Papier vorgelegt, das eine „Verpflichtungserklärung“ („undertakings“) von United States Bureau of Customs and Border Protection und United States Transportation Security Administration enthält⁴. Bei dieser Verpflichtungserklärung handelt es sich um das

¹ Amtsblatt L 281 vom 23.11.1995, S. 31, abrufbar unter:
http://europa.eu.int/comm/internal_market/de/media/dataprot/index.htm

² Stellungnahme 6/2002 zur Übermittlung von Informationen aus Passagierlisten und anderen Daten von Fluggesellschaften an die Vereinigten Staaten, angenommen von der Datenschutzgruppe am 24. Oktober 2002 (WP 66).

³ Richtlinie 95/46/EG über den Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr.

⁴ In dieser Unterlage als „Verpflichtungserklärung“ bezeichnet.

bisherige Ergebnis der laufenden Verhandlungen zwischen US-Regierung und Kommission, wobei die Kommission offenbar gegenüber der US-Seite in einer Reihe von Punkten auf weitere Verbesserungen drängt.

Diese Stellungnahme bezieht sich auf das Schutzniveau, das die Vereinigten Staaten auf der Grundlage ihrer geltenden Rechtsvorschriften und internationalen Verpflichtungen, wie sie in der Verpflichtungserklärung beschrieben und in den einschlägigen Gesetzen definiert sind, bieten, nachdem die Fluggesellschaften die geforderten personenbezogenen Daten über ihre Fluggäste und Besatzungsmitglieder übermittelt haben. Die Datenschutzgruppe hat sich von den allgemeinen Kriterien zur Beurteilung der Angemessenheit des Datenschutzes, wie sie in früheren Unterlagen⁵ festgehalten wurden, leiten lassen sowie von ihrer vorangegangenen Stellungnahme über die von den US-Behörden geforderten PNR/APIS-Daten⁶.

Diese Stellungnahme wird zu einem Zeitpunkt abgegeben, zu dem die USA von der EU oder direkt von den Mitgliedstaaten eine Vielzahl persönlicher Daten fordern (Visa usw.).

Der Datenschutzgruppe ist auch bekannt, dass mehrere andere Drittländer bereits ähnliche Datenübermittlungen von Fluggesellschaften gefordert und/oder vorgeschlagen haben. Das wirft die Frage nach der Gleichbehandlung von Drittstaaten und der Notwendigkeit einer globalen Bewertung auf, die eine Modelllösung für andere Länder sein könnte, die unter Umständen ähnliche Anfragen erhalten. Die Datenschutzgruppe betont, dass ein Rahmen geschaffen werden muss für den weltweiten Austausch von Flugreisedaten für Sicherheitszwecke.

1. Bekämpfung des Terrorismus und Schutz von Grundrechten und Grundfreiheiten

Die Übermittlung von Daten von Fluggesellschaften an die US-Behörden weckt Besorgnis in der Öffentlichkeit und hat neben einer internationalen Dimension weit reichende und heikle politische und institutionelle Implikationen.

Die Terrorismusbekämpfung ist ein notwendiges und nützliches Element einer demokratischen Gesellschaft. Indessen muss beim Kampf gegen den Terrorismus die Achtung der Grundrechte und Grundfreiheiten des Einzelnen, zu denen auch der Schutz der Privatsphäre und der Datenschutz gehören, gewährleistet sein⁷.

Diese Rechte werden insbesondere durch die Richtlinie 95/46/EG und Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention⁸ geschützt und sind in Artikel 7 und 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union⁹ festgeschrieben. Außerdem wird das Recht auf Datenschutz im Entwurf einer Europäischen Verfassung, die der Konvent für die Zukunft Europas vorgelegt hat, anerkannt und ausgedehnt.

⁵ Arbeitsunterlage „ Übermittlung personenbezogener Daten an Drittländer. Anwendung von Artikel 25 und 26 der Datenschutzrichtlinie der EU, WP 12 der Datenschutzgruppe vom 24. Juli 1998.

⁶ Stellungnahme 6/2002 zur Übermittlung von Informationen aus Passagierlisten und anderen Daten von Fluggesellschaften an die Vereinigten Staaten

⁷ Siehe Stellungnahme 10/2001 zur Notwendigkeit eines ausgewogenen Vorgehens im Kampf gegen den Terrorismus vom 14. Dezember 2001.

⁸ Siehe auch einschlägige Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte.

⁹ Die Europäische Kommission hat sich zur Achtung der Charta verpflichtet. Siehe Mitteilung der Kommission zur Grundrechtscharta der Europäischen Union, KOM(2000) 559 endg.

Die berechtigten Forderungen zur Gewährleistung der inneren Sicherheit der Vereinigten Staaten von Amerika dürfen diese Grundsätze nicht in Frage stellen. Grundrechte und Grundfreiheiten, welche für die Verarbeitung personenbezogener Daten in der Europäischen Union gelten, sollten nur eingeschränkt werden, wenn es in einer demokratischen Gesellschaft aus Gründen des Allgemeininteresses, wie sie abschließend in den betreffenden Rechtstexten aufgeführt sind¹⁰, notwendig ist.

2. Allgemeine Anmerkungen

Diese Stellungnahme bezieht sich auf den Schutz von Grundrechten und Grundfreiheiten des Datenschutzes.

Die Datenschutzgruppe gibt diese Stellungnahme im Hinblick auf die Beurteilung der Angemessenheit des von den USA gebotenen Datenschutzes im Zusammenhang mit geplanten Kommissionsentscheidungen oder anderen diesbezüglichen Rechtsinstrumenten ab. Die Datenschutzgruppe behält sich eine Ergänzung dieser Stellungnahme durch eine weitere Stellungnahme vor, für den Fall, dass die vorliegende Stellungnahme nicht gebührend berücksichtigt wird oder dass bei künftigen Verhandlungen wesentliche Änderungen vorgenommen werden, die eine besondere Würdigung erfordern.

Die Datenschutzgruppe stellt fest, dass die Gegebenheiten, auf die in der Verpflichtungserklärung Bezug genommen wird, eine genaue Analyse zwecks Beurteilung der Angemessenheit des von ihr gebotenen Datenschutzniveaus erfordern.

Die Wahl zwischen verschiedenen Verfahren für die Datenübermittlung (Direktzugriff der US-Behörden auf die Datenbanken der Fluggesellschaften oder aktive Weitergabe der Daten durch die Fluggesellschaften) wirft nicht nur technische Probleme auf, sondern, wichtiger noch, die Frage nach der Verhältnismäßigkeit.

Sie bedeutet auch, dass die US-Behörden Forderungen stellen, die über die Kompetenzen hinausgehen, über die gegenwärtig europäische Justiz- und Polizeibehörden und/oder für Einreisefragen zuständige Behörden oder sogar Nachrichten- und Sicherheitsdienste verfügen, wenn sie ähnliche Tätigkeiten in der Europäischen Union ausüben.

Außerdem berühren die Fragen, um die es hier geht, die Zusammenarbeit von Polizei und Justiz und sollten im Lichte der Garantien betrachtet werden, die in vor kurzem geschlossenen EU-US-Vereinbarungen bzw. -Vereinbarungsentwürfen über Zusammenarbeit, Rechtshilfe und Auslieferung festgelegt worden sind.

Die von den USA geforderte Erhebung der Daten in Datenbanken von Fluggesellschaften, betrifft eine große Zahl von Passagieren (schätzungsweise mindestens 10-11 Millionen pro Jahr). Das illustriert, wie wichtig es ist, umsichtig vorzugehen und auch die Möglichkeiten, die dies für das Data Mining, insbesondere in Bezug auf in Europa ansässige Personen, eröffnet, sowie die damit verbundene Gefahr einer allgemeinen Überwachung und Kontrolle durch ein Drittland im Auge zu behalten. Deshalb sollten die Forderungen der US-Regierung mit größter Vorsicht behandelt werden.

¹⁰ Vgl. Artikel 13 der Richtlinie 95/46/EG.

3. Befristung der Angemessenheitsentscheidung

Der Umfang der Datenübermittlungen ist durch ernste Geschehnisse, die sich in jüngster Zeit auf internationaler Ebene ereignet haben, begründet. Die Datenschutzgruppe empfiehlt, regelmäßig in kurzen Abständen Neubewertungen der Situation vorzunehmen, um festzustellen, ob diese Datenübermittlungen weiterhin erforderlich sind. Sollte sich die internationale Lage verändern, müsste die Situation überprüft werden. Die Datenschutzgruppe empfiehlt der Kommission, in ihre Entscheidung eine Verfallsklausel aufzunehmen und die Situation in jedem Fall nach Ablauf von drei Jahren zu überprüfen.

Außerdem wird eine Neubewertung notwendig, wenn die von der US-Regierung gegebenen Garantien nicht korrekt angewandt werden. Aus diesem Grund ist es unerlässlich, dass die Kommission regelmäßig über die tatsächliche Nutzung der Daten in den USA und die Anwendung der Datenschutzmaßnahmen in den Vereinigten Staaten berichtet. Das sollte die Überprüfung der Verarbeitungsbedingungen in den USA ermöglichen, sodass festgestellt werden kann, ob die Voraussetzungen, die die Kommissionsentscheidung gerechtfertigt haben, nach wie vor gegeben sind.

4. Die Rechtsvorschriften der USA

Nach Auffassung der Datenschutzgruppe sollten eine Entscheidung der Kommission, mit der ein angemessener Datenschutz bescheinigt wird, oder andere Instrumente, die eine Rechtsgrundlage für die Datenübermittlungen schaffen, auf einem klaren Bild vom Primär- und Sekundärrecht der USA, das Zweck, Verfahren und Gründe der Datennutzung in den USA regelt und von den Stellen, die auf diese Daten zugreifen dürfen, basieren.

Um die erforderliche Offenheit und Transparenz gegenüber den europäischen Bürgern zu gewährleisten, sollte eine vollständige Übersicht der einschlägigen US-Rechtsvorschriften als Anhang in eine etwaige Kommissionsentscheidung aufgenommen werden. Darüber hinaus sollte dafür gesorgt werden, dass alle relevanten Gesetzesnovellen der Kommission mitgeteilt werden. Es muss verhindert werden, dass andere Rechtsvorschriften, auch solche, die vor der Kommissionsentscheidung verabschiedet wurden (die Verpflichtungserklärung beinhaltet ein sehr umfassendes Mandat für die Nutzung und Weitergabe der Daten „im Zusammenhang mit anderen gesetzlichen Erfordernissen“ („as otherwise required by law“)) oder dazu in Widerspruch stehende Auslegungen oder Durchführungsbestimmungen, insbesondere in Bezug auf CAPPs II und die Erhebung biometrischer Daten¹¹, zu wesentlichen einseitigen Änderungen der Voraussetzungen in den USA führen, die die Grundlage der Angemessenheitsentscheidung bilden.

Außerdem ist es wichtig, dass die Entscheidung nicht nur auf reine „Verpflichtungserklärungen“ von Verwaltungsbehörden gegründet bleibt, die bestimmte Auslegungen auf nationaler Ebene unterstützen sollen (siehe Ziffer 11).

Eine Beurteilung der Angemessenheit des Datenschutzniveaus kann nicht für Bereiche der US-Verwaltung erfolgen, deren Rechtsgrundlage für die Verarbeitung von PNR-Daten nicht als stabil oder ausreichend klar in Bezug auf die Vorschriften für den

¹¹ Die Frage der Erhebung biometrischer Daten, die ab Oktober 2004 Voraussetzung für die Ausstellung von Einreisepapieren sein soll, sollte zu einem späteren Zeitpunkt getrennt untersucht werden.

Datenzugriff und die Befugnis zur Datenverarbeitung angesehen werden können. Die Datenschutzgruppe weist insbesondere auf die Passagen der Verpflichtungserklärung hin, die die Transportation Security Administration und ihr CAPPs-II-Programm betreffen. Die Beurteilung der Angemessenheit des Datenschutzniveaus sollte sich auch nicht auf die Systeme beziehen, die für die Massendatenverarbeitung geeignet sind und deren Funktionsweise und Eigenschaften eine Vielzahl von Fragen aufwerfen, die noch abgeklärt werden müssen, das gilt insbesondere für die Terrorism Information Awareness Initiative.

In diesem Zusammenhang weist die Datenschutzgruppe darauf hin, dass Situationen vermieden werden müssen, in denen der TSA oder anderen Stellen, die Massendatenverarbeitungen vornehmen, indirekt Daten übermittelt werden. Sollen Daten an solche Systeme übermittelt werden, ist eine zusätzliche gezielte Beurteilung des Schutzniveaus erforderlich.

5. Übermittlungsverfahren und rechtliche Fragen

Was die Rechtsgrundlage angeht, die in der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 13. März 2003 besonders hervorgehoben wurde, so ist die Datenschutzgruppe der Meinung, dass es sich angesichts der Komplexität der Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Zulässigkeit der Datenübermittlung an Dritte und der Übermittlung solcher Daten in Drittländer als notwendig erweisen könnte - wenn man die Richtlinie 95/46/EG als Ganzes berücksichtigt -, dass eine positive Entscheidung der Kommission gemäß Artikel 25 Absatz 6 der Richtlinie von einer formellen Zusage der US-Regierung bei Abschluss der Verhandlungen begleitet wird.

Bei ihren Äußerungen zu Rechtsgrundlage geht die Datenschutzgruppe davon aus, dass in Anbetracht möglicher technischer Unterschiede zwischen verschiedenen Systemen die einzige Form der Datenübermittlung, die keine größeren Probleme aufwirft, das „Push“-Verfahren ist, d. h. ein Verfahren, bei dem die Fluggesellschaften die Daten auswählen und an die US-Behörden übermitteln, im Gegensatz zu einem „Pull“-Verfahren, bei dem die US-Behörden direkten Zugriff auf die Datenbanken der Fluggesellschaften und der Reservierungssysteme hätten.

Ein solches „Push“-Verfahren stünde nicht nur besser mit dem Grundsatz in Einklang, wonach personenbezogene Daten den Zwecken, für die sie erhoben und/oder weiterverarbeitet werden, entsprechen und dafür erheblich sein müssen und nicht darüber hinausgehen dürfen (Artikel 6 der Richtlinie), es würde auch weniger Datensicherheitsprobleme verursachen und bestimmte Filtersysteme der USA sowie die Anwendung der nationalen Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie auf die US-Behörden, die ein „Pull“-System erfordern würde, überflüssig machen. Im Falle der Anwendung eines „Pull“-Verfahrens könnte nämlich davon ausgegangen werden, dass die gesamte Richtlinie einschließlich Artikel 4, 6 und 13 unmittelbar und uneingeschränkt auf die US-Behörden anwendbar ist. Außerdem ist ein „Push“-System die einzige Lösung, die gewährleisten kann, dass die Haftungsregeln der Richtlinie 95/46/EG korrekt auf die für die Verarbeitung Verantwortlichen in Europa angewandt werden können.

Die Datenschutzgruppe begrüßt daher, dass die USA keine Einwände gegen das „Push“-Verfahren haben. Diese Lösung sollte das gegenwärtige Verfahren so schnell wie möglich ersetzen.

6. Zweckbestimmung

Der Verwendungszweck der Daten sollte auf die Bekämpfung terroristischer Handlungen begrenzt und nicht auf andere, nicht genauer bezeichnete „schwere Straftaten“ („serious criminal offences“) ausgedehnt werden. Die USA sollten eine eindeutige und begrenzte Liste schwerer Straftaten, die unmittelbar mit dem Terrorismus verknüpft sind, vorlegen, unbeschadet der Möglichkeit eines zusätzlichen gezielten, individuellen Datenaustauschs im Rahmen der Justiz- und Polizeizusammenarbeit.

Klärungsbedarf besteht auch hinsichtlich der anderen öffentlichen Stellen, die die Daten empfangen dürfen, da diese bisher nicht identifiziert sind. Diese öffentlichen Stellen und ihre Aufgaben sollten genau benannt werden bzw. für die genaue identifizierbaren Behörden wie die Justizbehörden sollte eine Funktionsbeschreibung erfolgen. Auf alle Fälle muss absolut klar sein, dass die Daten nur an andere Behörden weitergegeben werden dürfen, wenn das im Einzelfall für die Bekämpfung schwerer Straftaten, die direkt mit dem Terrorismus verknüpft sind, erforderlich ist, und dass die weitere Verwendung dieser Daten in gleicher Weise beschränkt ist.

Klärungsbedarf besteht ferner in Bezug auf die öffentlichen Stellen, die die „No fly“- und „Watch“-Listen führen, gegen die die PNR abgeglichen werden, und die Verfahren, die diese Stellen anwenden.

Die Datenschutzgruppe stellt die Berufung auf den Schutz lebenswichtiger Interessen der betroffenen Personen oder anderer Personen zur Begründung der Weitergabe in Frage, weil dies die Möglichkeit weiterer Datenübermittlungen signifikant ausdehnen würde. Es dürfte andere Möglichkeiten zur Erfüllung dieses Erfordernisses geben.

Was Behörden anderer Drittländer angeht, so sollte, unbeschadet der Möglichkeit eines zusätzlichen gezielten, individuellen Datenaustauschs im Rahmen der Justiz- und Polizeizusammenarbeit, jede direkte oder indirekte Weiterübermittlung nur von Fall zu Fall erfolgen und nur unter der Voraussetzung, dass eine spezifische „Verpflichtungserklärung“ abgegeben wird, die nicht ungünstiger ist als diejenige, die die US-Behörden gegenüber der Kommission abgegeben haben.

7. Verhältnismäßigkeit

Die Verhältnismäßigkeit sollte nicht nur im Hinblick auf den Zweck und die Art der verfolgten Straftaten gewahrt werden, sondern auch im Hinblick auf folgende Punkte:

Übermittlungsfähige personenbezogene Daten

Nach Auffassung der Datenschutzgruppe geht der Umfang der Daten, die übermittelt werden sollen¹², erheblich über das hinaus, was als zweckentsprechend, relevant und nicht über das Erforderliche hinausgehend (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c der Richtlinie)¹³ betrachtet werden kann. Der Zugang zu den gesamten PNR-Daten geht über das Erforderliche hinaus. Die Daten sollten auf folgende Informationen beschränkt werden: PNR-Buchungscode (record locator code), Datum der Reservierung, geplante

¹² Siehe Anhang B der „Verpflichtungserklärung“.

Abflugdaten, Name des Passagiers, andere Namen im PNR, gesamter Reiseverlauf, Kennungen für Gratisflugscheine, Flugschein für einfache Strecken (one-way), Informationen über Flugscheinausstellung (Ticketing), ATFQ (Automatic Ticket Fare Quote), Flugscheinnummer, Datum der Flugscheinausstellung, Historie über nicht angetretene Flüge (no show), Zahl der Gepäckstücke, Nummern der Gepäckanhänger, Fluggäste mit Flugschein aber ohne Reservierung (Go show), Zahl der Gepäckstücke auf jedem Segment, Upgrades auf eigene/sonstige Veranlassung, Änderungen der vorgenannten PNR (PNR-History).

Das Primärrecht der USA, das von den Fluggesellschaften die Übermittlung von PNR auf Anfrage verlangt, verpflichtet die betreffenden US-Behörden nicht, die Daten anzufordern und noch weniger, ihre systematische Übermittlung zu fordern. Außerdem könnten die betreffenden US-Behörden, die PNR-Datenelemente, die sie von den Fluggesellschaften verlangen, begrenzen. Die US-Behörden legen mithin ihren gesetzlichen Auftrag sehr weit aus.

Nach Auffassung der Datenschutzgruppe müssen die anderen Informationsquellen berücksichtigt werden, über die die US-Behörden verfügen oder die sie sich zu erschließen versuchen, um Informationen über Ausländer zu erlangen, wie beispielsweise die Daten aus Einreiseformalitäten, APIS usw. Darüber hinaus sollte der Datenaustausch im Rahmen der Polizei- und Justizzusammenarbeit in diesem Zusammenhang berücksichtigt werden.

Die Übermittlung von Informationen, die, allgemein gesprochen, als sensible Daten eingestuft werden können, die durch Artikel 8 der Richtlinie geschützt sind, sollte ausgeschlossen werden. Ferner erscheint die Übermittlung von SSR-Daten, die gegenwärtig auf freiwilliger Basis von bestimmten Reservierungssystemen verarbeitet werden, nicht als verhältnismäßig, insbesondere im Lichte der IATA-Initiative zur Aktualisierung des betreffenden Handbuchs, das inzwischen in der 20. Auflage erscheint. Das Gleiche gilt für OSI(Other Service-Related Information)-Daten, Freitextfelder (wie beispielsweise die „Allgemeinen Anmerkungen“ („General Remarks“), in denen sensible Informationen auftauchen können) und Informationen über Frequent Flyers oder „Verhaltensdaten“.

Neben der unter Ziffer 4 erwähnten Übersicht sollte eine etwaige Entscheidung der Kommission als Anhang eine klare, abschließende Liste der auf der Grundlage dieser Entscheidung übermittlungsfähigen Daten enthalten.

Zeitpunkt der Datenübermittlung

Die Datenschutzgruppe ist der Auffassung, dass das US CBP die Daten über einen bestimmten Flug frühestens 48 Stunden vor Abflug erhalten sollte. Danach sollten die Daten nur noch einmal aktualisiert werden.

Dauer der Datenspeicherung

Die Datenschutzgruppe bezweifelt, dass es für Ermittlungszwecke sinnvoll ist, Daten von Millionen von Personen über Gebühr lange aufzubewahren. Personenbezogene Daten sollten nicht länger aufbewahrt werden, als es für die Zwecke, für die sie erhoben wurden, notwendig ist. Akzeptabel ist daher nur die Aufbewahrung der übermittelten Daten für den angegebenen Zweck, nämlich die Kontrolle bei der Einreise in die USA im

Hinblick auf die Aufdeckung terroristischer Handlungen. Die Daten sollten nur über einen kurzen Zeitraum aufbewahrt werden, und zwar nicht länger als einige Wochen oder vielleicht Monate nach der Einreise in die USA. Ein Aufbewahrungszeitraum von 7-8 Jahren kann nicht als gerechtfertigt angesehen werden. Ein kurzer Zeitraum erscheint auch angesichts der sehr schwierigen Aufgaben, um die es geht, sinnvoller und wäre sehr viel billiger. Das schließt selbstverständlich nicht aus, dass vorübergehend in Einzelfällen Daten weiterverarbeitet werden müssen, wenn stichhaltige Gründe für eine nähere Überprüfung einzelner Personen sprechen, damit Maßnahmen im Hinblick auf ihre tatsächliche und/oder potenzielle Beteiligung an terroristischen Straftaten getroffen werden können.

8. Externe Auftragnehmer

Die Datenschutzgruppe weist darauf hin, dass externe Auftragnehmer und ihre Mitarbeiter in gleicher Weise wie US-Beamte dafür haften müssen, dass die vereinbarten Garantien aufrechterhalten werden.

9. Garantien – Rechte der betroffenen Person

Eine der grundlegenden Anforderungen an einen angemessenen Datenschutz ist die Information der betroffenen Person und ihre Möglichkeit, ihre Rechte einfach, schnell und wirksam geltend zu machen.

Information

Die betroffenen Personen sollten klar und eindeutig über ihre Rechte, insbesondere über ihr Auskunftsrecht und ihr Recht auf Berichtigung sowie wirksame Möglichkeiten, ihre Rechte geltend zu machen, aufgeklärt werden.

Auskunftsrecht

Die Datenschutzgruppe betont, dass tatsächlich durchsetzbare Garantien hinsichtlich der Vorschriften des Informationsfreiheitsgesetzes (FOIA) erforderlich sind, wenn gewährleistet werden soll, dass dieses Gesetz nicht von Dritten in Anspruch genommen wird, um sich Zugang zu PNR-Daten zu verschaffen, die von den US-Behörden vorgehalten werden. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, dass Diskriminierungen vermieden werden und sichergestellt ist, dass das Recht der Betroffenen auf Zugang zu den sie betreffenden Daten ausnahmslos und eindeutig durchgesetzt wird.

Die „Verpflichtungserklärung“ der US-Behörden ruft Bedenken hervor hinsichtlich der Art und Weise, in der Ausnahmeregelungen den Betroffenen entgegeng gehalten werden können, um ihnen den Zugang zu den Daten zu verweigern.

Die Datenschutzgruppe ist der Meinung, dass das Auskunftsrecht der Betroffenen auf alle zusätzlichen Daten ausgedehnt werden sollte, die im Zuge der Verarbeitung der aus Europa übermittelten Daten anfallen können (Risikoprofil, Ausschlussliste usw.).

Berichtigung

Da der „Privacy Act“ nur für Staatsangehörige oder Einwohner der Vereinigten Staaten gilt, möchte die Datenschutzgruppe, betonen, dass es sehr wichtig ist, den betroffenen

Personen ein wirksames Verfahren zur Berichtigung ihrer Daten zur Verfügung zu stellen.

10. Durchsetzung und Regelung von Streitigkeiten

Rechtzeitige Unterstützung und Hilfe für die Betroffenen und unabhängige Aufsicht und Beschwerdeinstanzen

Der zugesicherte Schutz sollte schnelle Hilfe und Unterstützung für die einzelnen Betroffenen bei der Wahrnehmung ihrer Rechte gewährleisten und ihnen unabhängige Beschwerdeinstanzen und angemessene Entschädigung garantieren.

Die Datenschutzgruppe sieht größere Mängel bei Durchsetzung und unabhängiger Kontrolle der Anwendung der Verpflichtungserklärung. Die gegenwärtig verfügbaren Mechanismen beschränken sich auf Audits und den internen Datenschutzbeauftragten (Chief Privacy Officer). Außerdem ist nicht klar, inwieweit die „Verpflichtungserklärung“ verbindliche Rechtswirkung hat und vor Gericht durchsetzbare Pflichten begründen kann (siehe Ziffer 11).

Außerdem stellt die Datenschutzgruppe fest, dass mehr Informationen benötigt werden über die unabhängige Stelle, die die Aufsicht über die „No-Fly“ und „Watch“-Listen hat, und über den logischen Aufbau der Profile.

Überprüfungen

Es sollte eine Gewähr für eine gute Befolgungsrate der Datenschutzgarantien geben. In diesem Zusammenhang möchte die Datenschutzgruppe die Bedeutung der öffentlichen Verfügbarkeit bestimmter Überprüfungsergebnisse betonen. Die öffentlichen Berichte sollten Zahl und Volumen der PNR-Anforderungen anderer öffentlicher Stellen der USA enthalten sowie Zahl, Volumen und Begründung derjenigen Anforderungen, denen der erste Empfänger der Daten stattgegeben hat.

11. Verbindlichkeit der Verpflichtungserklärung

Die Datenschutzgruppe betont, dass Zusagen der US-Seite benötigt werden, die amtlich bekannt gemacht werden, und zwar mindestens im Federal Register, und für die US-Seite uneingeschränkt bindend sind. Insbesondere sollte kein Zweifel daran gelassen werden, dass sie Rechte Dritter begründen können. Das wirft die Frage auf, welche Behörde genau Verpflichtungen für die US-Seite einght. Nach Richtlinie 95/46/EG muss sich eine Entscheidung, mit der einem Drittland ein angemessenes Datenschutzniveau für dorthin übermittelte Daten bescheinigt wird, auf das innerstaatliche Recht und/oder die internationalen Verpflichtungen, die dieses Land eingegangen ist, stützen.

Fazit

In dieser Stellungnahme werden die Bedenken der Datenschutzgruppe hinsichtlich des in den USA gebotenen Datenschutzniveaus im Hinblick auf eine etwaige Kommissionsentscheidung dargelegt. Das übergeordnete Ziel besteht darin, so schnell wie möglich einen klaren Rechtsrahmen für alle Übermittlungen von Flugpassagierdaten in die USA zu schaffen, der mit den Grundsätzen des Datenschutzes vereinbar ist. Die

Datenschutzgruppe ist sich zwar darüber im Klaren, dass letztlich politische Einschätzungen benötigt werden, dennoch bittet sie die Kommission dringend, ihre Stellungnahme uneingeschränkt bei ihren Verhandlungen mit den US-Behörden zu berücksichtigen.

Der Datenschutzgruppe ist bewusst, dass unter Umständen ein globalerer Ansatz für die Verwendung von Fluggastdaten für Sicherheitszwecke in einem multilateralen Kontext benötigt wird.

Geschehen zu Brüssel am 13. Juni 2003

Für die Datenschutzgruppe
Der Vorsitzende
Stefano RODOTÀ