



1112/05/DE  
WP 103

**Stellungnahme 1/2005 zu dem in Kanada gewährleisteten Schutzniveau für von Fluggesellschaften übermittelte PNR (Passenger Name Record)- und API (Advance Passenger Information)-Daten**

**angenommen am 19. Januar 2005**

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, Generaldirektion Binnenmarkt und Dienstleistungen, Referat D4 (Wissensbestimmte Wirtschaft – Datenschutz), B-1049 Brüssel, Belgien, Büro C100-6/136.

Website: [europa.eu.int/comm/privacy](http://europa.eu.int/comm/privacy)

**STELLUNGNAHME 1/2005 DER GRUPPE FÜR DEN SCHUTZ VON  
PERSONEN BEI DER VERARBEITUNG PERSONENBEZOGENER DATEN  
– eingesetzt durch Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates  
vom 24. Oktober 1995 –**

**zu dem in Kanada gewährleisteten Schutzniveau für von Fluggesellschaften  
übermittelte PNR (Passenger Name Record)- und API (Advance Passenger  
Information)-Daten**

DIE GRUPPE FÜR DEN SCHUTZ VON PERSONEN BEI DER VERARBEITUNG  
PERSONENBEZOGENER DATEN,

gestützt auf die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom  
24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung  
personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr<sup>1</sup>, insbesondere auf Artikel 29  
und Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe b,

gestützt auf ihre Geschäftsordnung<sup>2</sup>, insbesondere Artikel 12 und 14,

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

**1. EINFÜHRUNG**

Am 11. Februar 2004 hat die Datenschutzgruppe eine Stellungnahme zu dem in Kanada  
gewährleisteten Schutzniveau für von Fluggesellschaften übermittelte PNR- und API-  
Daten (PNR - Passenger Name Record = Reisedaten; API - Advance Passenger  
Information = Ausweisdaten) abgegeben<sup>3</sup>. Darin gelangte sie zu dem Schluss, dass die  
Erfüllung der kanadischen Anforderungen in der seinerzeit geltenden Form durch die  
Fluggesellschaften Probleme in Bezug auf die Datenschutzrichtlinie 95/46/EG aufwerfen  
könnte.

Die Datenschutzgruppe forderte die Kommission auf, die Verhandlungen mit Kanada  
fortzusetzen, um optimale Lösungen für die von der Artikel-29-Gruppe aufgezeigten  
Probleme zu finden. Schwerpunkte der anschließenden Verhandlungen zwischen der  
Europäischen Kommission und Kanada waren die Umstellung der Datenübermittlung auf  
ein Push-Verfahren, die Zweckbindung, die zu übermittelnden PNR-Datenelemente, die  
Speicherfristen, die Weitergabe der Daten, die Rechte der Betroffenen und die  
Verbindlichkeit der von der Canada Border Services Agency (im Folgenden „CBSA“)   
abgegebenen Verpflichtungserklärung. Die Kommission hat die Datenschutzgruppe  
regelmäßig über den Stand der Verhandlungen unterrichtet, mit denen die  
Voraussetzungen geschaffen werden sollten für eine Angemessenheitsfeststellung nach

---

<sup>1</sup> ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31, verfügbar unter:  
[http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/privacy/law\\_de.htm](http://europa.eu.int/comm/internal_market/privacy/law_de.htm)

<sup>2</sup> Von der Gruppe auf ihrer dritten Sitzung am 11.9.1996 angenommen.

<sup>3</sup> Stellungnahme 3/2004.

Artikel 25 Absatz 6 der Richtlinie 95/46/EG in Bezug auf den Schutz der nach Kanada übermittelten Passagierdaten.

Die Kommission hat der Datenschutzgruppe insbesondere ein vom 18. Januar 2005 datiertes Papier vorgelegt, das eine Selbstverpflichtung der Canada Border Services Agency zur Anwendung ihres PNR-Programms (im Folgenden „Verpflichtungserklärung“) enthält. Die Datenschutzgruppe geht davon aus, dass diese Verpflichtungserklärung das Ergebnis der Verhandlungen zwischen der Europäischen Kommission und Kanada ist.

## **2. GELTUNGSBEREICH DER STELLUNGNAHME**

Ansatzpunkt der vorliegenden Stellungnahme ist die Verpflichtungserklärung. Die Datenschutzgruppe stellt fest, dass die Verhandlungen zu erheblichen Verbesserungen in wesentlichen Punkten des kanadischen PNR-Programms geführt haben, die sich in der Verpflichtungserklärung widerspiegeln. Sie stellt auch fest, dass die kanadischen Rechtsvorschriften über die Übermittlung von API- und PNR-Daten nicht geändert wurden (siehe Nummer 1 der Verpflichtungserklärung) und verweist in diesem Zusammenhang auf die Analyse dieser Rechtsvorschriften in ihrer Stellungnahme 3/2004.

Die vorliegende Stellungnahme bezieht sich auf das Schutzniveau, das Kanada durch seine Rechtsvorschriften und die Verpflichtungserklärung bietet, nachdem die Fluggesellschaften API- und PNR-Daten über ihre Passagiere und Besatzungsmitglieder an die CBSA übermittelt haben. Bei der Beurteilung der Angemessenheit des Schutzes durch das kanadische Recht hat sich die Datenschutzgruppe von den in früheren Unterlagen<sup>4</sup> aufgeführten Kriterien sowie von ihren Stellungnahmen zu den von den Vereinigten Staaten geforderten API/PNR-Daten<sup>5</sup> leiten lassen.

## **3. IN DER VERPFLICHTUNGSERKLÄRUNG FESTGELEGTE API/PNR-ZUGANGSREGELUNG**

### **• *Verarbeitung von API/PNR-Daten***

Die Datenschutzgruppe hatte die Einrichtung eines Push-Systems für die Übermittlung der API- und der PNR-Daten an die zuständige kanadische Behörde gefordert, da ein Pull-Verfahren mit direktem Zugriff auf die Daten der Fluggesellschaften, wie in Stellungnahme 4/2003 dargelegt, Probleme in Bezug auf die Datenschutzrichtlinie aufwirft<sup>6</sup>. In der Verpflichtungserklärung wird unter Nummer 7 ausdrücklich festgestellt, dass das kanadische Passagierinformationssystem PAXIS für eine Push-Übermittlung von API- und PNR-Daten durch die Fluggesellschaften konfiguriert worden ist. In der Verpflichtungserklärung sind keine anderen Datenübermittlungsverfahren, wie

---

<sup>4</sup> Arbeitsunterlage „Übermittlungen personenbezogener Daten an Drittländer: Anwendung von Artikel 25 und 26 der Datenschutzrichtlinie der EU“, WP 12 vom 24. Juli 1998.

Die Datenschutzgruppe verweist ferner auf ihre Stellungnahme 2/2001 über die Angemessenheit des Datenschutzes, den das kanadische Personal Information Protection and Electronic Documents Act bietet.

<sup>5</sup> Stellungnahme 6/2002 zur Übermittlung von Informationen aus Passagierlisten und anderen Daten von Fluggesellschaften an die Vereinigten Staaten, WP 66 vom 24. Oktober 2002. Stellungnahme 4/2003 zum Niveau des Schutzes für in die Vereinigten Staaten übermittelte Passagierdaten vom 13. Juni 2003.

<sup>6</sup> Abschnitt 5.

beispielsweise Pull-Systeme, vorgesehen. Die Datenschutzgruppe begrüßt dieses Ergebnis.

- ***Zweck der Verarbeitung von API/PNR-Daten***

Die Datenschutzgruppe hatte von den kanadischen Behörden eine eindeutige, abschließende Liste schwerer Straftaten mit direktem Terrorismusbezug verlangt, was einen gezielten ergänzenden Datenaustausch auf Einzelfallbasis im Rahmen der Justiz- und Polizeizusammenarbeit nicht ausschließen soll.

Die Datenschutzgruppe nimmt zur Kenntnis, dass die unter Nummer 2 der Verpflichtungserklärung aufgeführte Zweckbestimmung sehr viel enger gefasst worden ist und auch einen eindeutigen Bezug zur Terrorismusbekämpfung aufweist. Die Datenschutzgruppe begrüßt, dass in diesem Punkt ein ausgewogenerer Ansatz gefunden wurde.

- ***Personenbezogene Daten, die übermittelt werden dürfen***

In der vorangegangenen Stellungnahme zum kanadischen PNR-System hatte die Datenschutzgruppe die Auffassung vertreten, dass die 38 Datenelemente, die an die kanadischen Behörden übermittelt werden sollten, deutlich über das hinausgingen, was im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c der Richtlinie als angemessen, relevant und notwendig betrachtet werden kann. Sie begrüßt, dass die kanadischen Behörden sich bemüht haben, die Zahl der Datenelemente deutlich zu senken. Auch wenn nicht alle 25 Datenelemente denjenigen entsprechen, die die Datenschutzgruppe in ihrer Stellungnahme 4/2003 als gerechtfertigt und nicht über das Notwendige hinausgehend eingestuft hatte, ist doch festzustellen, dass sie weder sensible Daten im Sinne von Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie noch Felder mit Freitext oder allgemeinen Anmerkungen („General Remarks“) umfassen. Die Datenschutzgruppe hält die Verpflichtungserklärung daher in diesem Punkt für ausgewogen. Die 25 geforderten Datenelemente sind in einem Anhang der Verpflichtungserklärung aufgeführt.

- ***Speicherfrist***

Die Stellungnahme 3/2004 enthielt eine Reihe von Anmerkungen zur sechsjährigen Speicherfrist und zur Anonymisierung der betreffenden Daten.

Unter den Nummern 8 und 9 der Verpflichtungserklärung sind zwei Aufbewahrungsfristen vorgesehen, die beide eindeutig an den Zweck der Datenverarbeitung gebunden sind. In den meisten Fällen wird die unter Nummer 8 aufgeführte Speicherfrist von 3,5 Jahren zur Anwendung kommen, nämlich bei Daten von Personen, gegen die in Kanada nicht ermittelt wird. Im Laufe dieses 3,5-Jahres-Zeitraums werden die Informationen wie unter Nummer 8 ausführlich beschrieben zunehmend anonymisiert. Die Datenschutzgruppe nimmt zur Kenntnis, dass während der dritten Speicherphase (vom Ende des zweiten Jahres bis zum Ende des 3,5-Jahres-Zeitraums) der Zugang zu Datenelementen, die eine Identifizierung der betreffenden Person ermöglichen, vom Präsidenten der CBSA genehmigt werden muss. Sie hält das für eine deutliche Verbesserung, auch wenn keine vollständige Datenanonymisierung erfolgt, da eine Identifizierung der betreffenden Passagiere weiterhin möglich ist. Sie begrüßt ferner die Verkürzung der Speicherfrist von 6 auf 3,5 Jahre.

- ***Offenlegung/Weitergabe von Daten***

Die Datenschutzgruppe hatte ernsthafte Bedenken gegen den ursprünglichen kanadischen Vorschlag in Bezug auf die Offenlegung der Daten gegenüber Dritten. Sie betonte, dass nicht klar sei, in welchen konkreten Fällen, unter welchen Voraussetzungen und mit welchen Garantien eine Offenlegung gegenüber anderen Behörden erfolgen könne.

Die entsprechenden Abschnitte der Verpflichtungserklärung (Nummern 2-15 über die Weitergabe an andere kanadische Behörden und Nummern 16-19 über die Weitergabe an andere Länder) sind vollständig überarbeitet worden. Jetzt lässt die Verpflichtungserklärung nur noch die Weitergabe von Mindestangaben zu und dies nur in Fällen mit unmittelbarem Bezug zum Terrorismus oder zu mit dem Terrorismus verknüpften Straftaten. Die Datenschutzgruppe konstatiert außerdem, dass das vom Empfängerland gebotene Datenschutzniveau nunmehr ein Kriterium für die Zulässigkeit der Weitergabe an dritte Länder ist.

In diesem Zusammenhang begrüßt sie, dass nur Länder, denen ein angemessenes Schutzniveau im Sinne der Richtlinie bescheinigt worden ist, sowie EU-Mitgliedstaaten API- und PNR-Daten aus PAXIS (Daten über Passagiere, gegen die in Kanada nicht ermittelt wird) erhalten können.

- ***Die Rechte der betroffenen Personen und ihre Durchsetzung***

1. Auskunftsrecht der Fluggäste

Unter Nummer 21 der Verpflichtungserklärung heißt es, dass die CBSA die Reisenden u. a. darüber informiert, welche Behörde die Daten erhebt, welche Daten erhoben werden, zu welchem Zweck dies geschieht, wie sie nähere Informationen erhalten können und welche Widerspruchsmöglichkeiten sie haben. Mit dieser Selbstverpflichtung wird die Forderung der Datenschutzgruppe nach einer genaueren Unterrichtung der Fluggäste erfüllt.

2. Recht der Fluggäste auf Auskunft, Berichtigung und Anbringen von Bestreitungsvermerken

Nach dem kanadischen Datenschutzgesetz (Privacy Act) haben natürliche Personen in Bezug auf alle sie betreffenden persönlichen Daten Anspruch auf Auskunft, Berichtigung und das Anbringen von Bestreitungsvermerken; über die Beachtung dieser Rechte wacht der/die unabhängige kanadische Datenschutzbeauftragte (Privacy Commissioner). Derzeit setzt das Datenschutzgesetz jedoch für die Inanspruchnahme dieser Rechte voraus, dass sich die betroffene Person in Kanada aufhält. Die Datenschutzgruppe begrüßt die Zusage der CBSA, diese Rechte im Verwaltungswege auf Personen auszudehnen, die sich nicht in Kanada aufhalten (Nummer 30 der Verpflichtungserklärung). Sie begrüßt außerdem die Bereitschaft der kanadischen Behörden, Möglichkeiten für eine rechtliche Verankerung dieser Verpflichtung im Datenschutzgesetz zu prüfen, um Rechte Dritter, wie sie gegenwärtig unter Nummer 29 (Abschnitt in Klammern) der Verpflichtungserklärung vorgesehen sind, gesetzlich festzuschreiben. Es ist äußerst wichtig, dass EU-Bürger in dieser Hinsicht nicht diskriminiert werden, deshalb fordert die Datenschutzgruppe, dass das kanadische Datenschutzgesetz so schnell wie möglich entsprechend geändert wird. In Bezug auf die Durchsetzung dieser Rechte ist anzumerken, dass unter Nummer 31 der

Verpflichtungserklärung mehrere Verfahren vorgesehen sind, die garantieren sollen, dass das Recht der Betroffenen auf Auskunft, Berichtigung und Anbringen von Bestreitungsvermerken auch dann durchgesetzt wird, wenn der für die Verarbeitung Verantwortliche die Zusammenarbeit verweigert.

- ***Gemeinsame Überprüfung***

Die Regelung unter Nummer 26 der Verpflichtungserklärung, die die gemeinsame Überprüfung der Umsetzung vorsieht, wird auch in das Abkommen zwischen der Gemeinschaft und Kanada, das Teil des PNR-Pakets ist, aufgenommen. Die Datenschutzgruppe hält die gemeinsame Überprüfung für ein sehr wichtiges Instrument zur Beurteilung der Datenschutzwirkung des PNR-Pakets. Deshalb ist sie daran interessiert, die Kommission bei dieser Aufgabe zu unterstützen.

#### **4. SCHLUSSFOLGERUNG**

Die Datenschutzgruppe ist aus den oben dargelegten Gründen der Meinung, dass Kanada ein angemessenes Datenschutzniveau im Sinne von Artikel 25 Absatz 6 der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr bietet, und zwar in Bezug auf die Verarbeitung von API- und PNR-Daten im Sinne von Section 107.1 des Customs Act, d. h. Daten über Personen an Bord von Flügen nach Kanada, die Fluggesellschaften an die Canada Border Services Agency übermitteln.

Geschehen zu Brüssel am 19. Januar 2005  
Für die Datenschutzgruppe  
*Der Vorsitzende*  
Peter SCHAAR