



EUROPÄISCHES PARLAMENT

2009 – 2014

Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten

2011/0023(COD)

25.4.2012

STELLUNGNAHME

des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten

für den Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verwendung von Fluggastdatensätzen zu Zwecken der Verhütung, Aufdeckung, Aufklärung und strafrechtlichen Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität (COM(2011)0032 – C7-0039/2011 – 2011/0023(COD))

Verfasserin der Stellungnahme: Sarah Ludford

PA_Legam

KURZE BEGRÜNDUNG

Fluggastdatensätze werden von den Fluggästen zur Verfügung gestellt, von den Fluggesellschaften erhoben und für ihre Flugschein-, Reservierungs- und Einchecksysteme verwendet. Aufgrund ihres kommerziellen Charakters enthalten die Fluggastdatensätze Informationen unterschiedlicher Art, von Namen, Anschriften, Reisepassnummern und Kreditkarteninformationen bis hin zu Informationen über andere Fluggäste, Reiserouten und Reisebüros.

Das Parlament hat seine Entschlossenheit, die Terrorismusbekämpfung als Schlüsselkomponente des auswärtigen Handelns der Union zu betrachten und eine aktive Präventionspolitik zu verfolgen, bekräftigt, doch hat es auch erklärt, dass die Grundrechte zu schützen sind und die Achtung der Privatsphäre der Bürger der EU entsprechend den einschlägigen EU-Standards und Rechtsvorschriften im Bereich des Datenschutzes sicherzustellen ist.

Der Abschluss von Abkommen mit den USA, Kanada und Australien über den Austausch von Fluggastdatensätzen hat Anlass zu Bedenken im Hinblick auf Zweckbegrenzung, Profilerstellung, Speicherfristen sowie Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit gegeben, obwohl diese Bedenken im Falle Australiens zufriedenstellend gelöst wurden.

In mehreren Entschlüssen hat das Europäische Parlament mit Nachdruck darauf hingewiesen, dass Abkommen mit Drittländern auf einem spezifischen Rahmen für den Schutz dieser personenbezogenen Daten und ihre Verarbeitung durch die mit der Prävention von Terroranschlägen und organisierter Kriminalität beauftragten Agenturen entsprechen müssen, damit gewährleistet ist, dass das Grundrecht der Bürger auf Privatsphäre nicht verletzt wird und dass die Fluggastdaten nur zu Zwecken der Strafverfolgung und zu Sicherheitszwecken bei Terroranschlägen und grenzüberschreitender Kriminalität verwendet werden dürfen und die Verwendung von Fluggastdaten für Data-Mining und Profilerstellung unter allen Umständen zu verbieten ist.

Die Berichterstatterin räumt zwar ein, dass es in dem Vorschlag für eine Richtlinie in Bezug auf diese wesentlichen Ziele, die das Europäische Parlament gefordert hat, eine Reihe von Mängeln gibt, sie zieht es jedoch vor, sich in ihren Änderungsanträgen auf diejenigen Aspekte zu konzentrieren, die unmittelbar in den Zuständigkeitsbereich des Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten fallen, damit dessen Arbeit einen Beitrag zur Arbeit des federführenden Ausschusses darstellt und keine Doppelarbeit.

Insbesondere hat sie versucht, zu gewährleisten, dass die Ziele der Richtlinie nicht durch internationale Abkommen, in denen ein niedrigerer Standard geduldet wird, untergraben werden.

ÄNDERUNGSANTRÄGE

Der Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten ersucht den federführenden Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres, folgende Änderungsanträge in seinen Bericht zu übernehmen:

Änderungsantrag 1

Vorschlag für eine Richtlinie Bezugsvermerk 6 a (neu)

Vorschlag der Kommission

Geänderter Text

(6a) unter Hinweis auf die Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten vom 25. März 2011 und der Stellungnahme der Datenschutzgruppe „Artikel 29“ vom 5. April 2011, insbesondere den Punkt, an dem die Notwendigkeit, die Verhältnismäßigkeit und der Anwendungsbereich des Kommissionsvorschlags infrage gestellt werden,

Änderungsantrag 2

Vorschlag für eine Richtlinie Erwägung 17

Vorschlag der Kommission

Geänderter Text

(17) Die Mitgliedstaaten sollten die nötigen Vorkehrungen treffen, damit die Fluggesellschaften ihren Verpflichtungen gemäß dieser Richtlinie nachkommen können. Für den Fall, dass Fluggesellschaften ihren Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Übermittlung von PNR-Daten nicht nachkommen, sollten die Mitgliedstaaten wirkungsvolle und verhältnismäßige Sanktionen, die eine abschreckende Wirkung entfalten, einschließlich Geldbußen vorsehen. Bei wiederholten schwerwiegenden Verstößen, durch die die grundlegenden Ziele dieser Richtlinie gefährdet werden könnten, soll

(17) Die Mitgliedstaaten sollten die nötigen Vorkehrungen treffen, damit die Fluggesellschaften ihren Verpflichtungen gemäß dieser Richtlinie nachkommen können. Für den Fall, dass Fluggesellschaften ihren Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Übermittlung von PNR-Daten nicht nachkommen, sollten die Mitgliedstaaten wirkungsvolle und verhältnismäßige Sanktionen, die eine abschreckende Wirkung entfalten, einschließlich Geldbußen vorsehen. ***Im Falle einer mangelhaften technischen Struktur sollte die Kommission jedoch prüfen, wie gewährleistet werden kann,***

in Ausnahmefällen auch auf Maßnahmen wie die Außerbetriebnahme, Beschlagnahme oder Einziehung des Verkehrsmittels oder der vorübergehende oder endgültige Entzug der Betriebsgenehmigung zurückgegriffen werden können.

dass der internationale Luftverkehr reibungslos funktioniert und vermieden werden kann, dass einzelne Mitgliedstaaten unterschiedliche Sanktionen verhängen. Bei wiederholten schwerwiegenden Verstößen, durch die die grundlegenden Ziele dieser Richtlinie gefährdet werden könnten, soll in Ausnahmefällen auch auf Maßnahmen wie die Außerbetriebnahme, Beschlagnahme oder Einziehung des Verkehrsmittels oder der vorübergehende oder endgültige Entzug der Betriebsgenehmigung zurückgegriffen werden können.

Änderungsantrag 3

Vorschlag für eine Richtlinie Erwägung 24

Vorschlag der Kommission

(24) Da ein Anspruch auf Schutz der personenbezogenen Daten besteht, müssen die Rechte der betroffenen Personen in Bezug auf die Verarbeitung ihrer PNR-Daten, insbesondere das Recht auf Information, Zugang, Berichtigung, Löschung oder Sperrung sowie das Recht auf Schadensersatz und Rechtsbehelfe, mit dem Rahmenbeschluss 2008/977/JI im Einklang stehen.

Geänderter Text

(24) Da ein Anspruch auf Schutz der personenbezogenen Daten besteht, müssen die Rechte der betroffenen Personen in Bezug auf die Verarbeitung ihrer PNR-Daten, insbesondere das Recht auf Information, Zugang, Berichtigung, Löschung oder Sperrung sowie das Recht auf Schadensersatz und Rechtsbehelfe, mit dem Rahmenbeschluss 2008/977/JI im Einklang stehen. ***Diese Rechte sollten gleichermaßen auf Unionsbürger und Drittstaatsangehörige Anwendung finden.***

Änderungsantrag 4

Vorschlag für eine Richtlinie Erwägung 28 a (neu)

Vorschlag der Kommission

Geänderter Text

(28a) Damit Rechtssicherheit und eine reibungslose Umsetzung dieser Richtlinie gewährleistet sind und die Beziehungen der Union zu Luftfahrtunternehmen von

Drittstaaten und ihren Flaggenstaaten keinen Schaden nehmen, ist es von ausschlaggebender Bedeutung, dass die Union realistische Übergangsbestimmungen für die Übermittlung der PNR-Daten festlegt. In diesem Zusammenhang könnte die Einbeziehung von Binnenflügen in dieser ersten Phase unter Umständen zu einer betrieblichen Überbelastung führen, die wiederum eine ineffiziente Umsetzung der PNR-Regelung zur Folge hätte.

Änderungsantrag 5

Vorschlag für eine Richtlinie Erwägung 32 a (neu)

Vorschlag der Kommission

Geänderter Text

(32a) Internationale Abkommen, die von der Union abgeschlossen werden, sollten Schutzvorkehrungen enthalten, die mit den Anforderungen dieser Richtlinie vereinbar sind.

Änderungsantrag 6

Vorschlag für eine Richtlinie Artikel 2 – Absatz 1 – Buchstabe h

Vorschlag der Kommission

Geänderter Text

h) „schwere Kriminalität“ die in Artikel 2 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI des Rates aufgeführten strafbaren Handlungen, die nach dem Recht eines Mitgliedstaats im Höchstmaß mit einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung von mindestens **drei Jahren** geahndet werden können, *wobei* die Mitgliedstaaten **diejenigen nicht ganz so schwerwiegenden** Straftaten **ausnehmen dürfen**, bei denen eine Verarbeitung von PNR-Daten im Sinne dieser Richtlinie nach

h) „schwere Kriminalität“ die in Artikel 2 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI des Rates aufgeführten strafbaren Handlungen, die nach dem Recht eines Mitgliedstaats im Mindestmaß mit einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung von mindestens **fünf Jahren** bedroht sind; die Mitgliedstaaten **nehmen jedoch die** Straftaten **aus**, bei denen eine Verarbeitung von PNR-Daten im Sinne dieser Richtlinie nach ihrem jeweiligen Strafrecht dem Grundsatz der

ihrem jeweiligen Strafrecht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit widersprechen würde;

Verhältnismäßigkeit widersprechen würde.

Änderungsantrag 7

Vorschlag für eine Richtlinie Artikel 2 – Absatz 1 – Buchstabe i

Vorschlag der Kommission

i) „schwere grenzüberschreitende Kriminalität“ die in Artikel 2 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI aufgeführten strafbaren Handlungen, die nach dem Recht eines Mitgliedstaats im Höchstmaß mit einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung von mindestens **drei Jahren** bedroht sind, wenn sie

Geänderter Text

i) „schwere grenzüberschreitende Kriminalität“ die in Artikel 2 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI aufgeführten strafbaren Handlungen, die nach dem Recht eines Mitgliedstaats im Höchstmaß mit einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung von mindestens **fünf Jahren** bedroht sind, wenn sie

Änderungsantrag 8

Vorschlag für eine Richtlinie Artikel 4 – Absatz 4

Vorschlag der Kommission

4. Die PNR-Zentralstelle eines Mitgliedstaats übermittelt die PNR-Daten oder die Ergebnisse der Verarbeitung der PNR-Daten von nach Absatz 2 Buchstaben a und b ermittelten Personen zur weiteren Überprüfung an die jeweiligen zuständigen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats. Derartige Übermittlungen dürfen nur auf Einzelfallbasis erfolgen.

Geänderter Text

4. Die PNR-Zentralstelle eines Mitgliedstaats **oder einer Gruppe von Mitgliedstaaten** übermittelt die PNR-Daten oder die Ergebnisse der Verarbeitung der PNR-Daten von nach Absatz 2 Buchstaben a und b ermittelten Personen zur weiteren Überprüfung an die jeweiligen zuständigen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats. Derartige Übermittlungen dürfen nur auf Einzelfallbasis erfolgen.

Änderungsantrag 9

Vorschlag für eine Richtlinie Artikel 7 – Absatz 3

Vorschlag der Kommission

3. Die PNR-Zentralstelle eines Mitgliedstaats kann im Bedarfsfall bei der PNR-Zentralstelle jedes anderen Mitgliedstaats aus deren Datenbank gemäß Artikel 9 Absatz 2 PNR-Daten sowie gegebenenfalls auch die Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten anfordern. Die PNR-Zentralstelle kann einzelne vollständige Fluggastdatensätze aus der Datenbank einer PNR-Zentralstelle eines anderen Mitgliedstaats, ohne dass Teile davon unkenntlich gemacht werden, nur unter außergewöhnlichen Umständen als Reaktion auf eine konkrete Bedrohung oder im Zuge konkreter Ermittlungen oder Strafverfolgungsmaßnahmen im Zusammenhang mit terroristischen Straftaten oder schwerer Kriminalität anfordern.

Geänderter Text

3. Die PNR-Zentralstelle eines Mitgliedstaats ***oder einer Gruppe von Mitgliedstaaten*** kann im Bedarfsfall bei der PNR-Zentralstelle jedes anderen Mitgliedstaats aus deren Datenbank gemäß Artikel 9 Absatz 2 PNR-Daten sowie gegebenenfalls auch die Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten anfordern. Die PNR-Zentralstelle kann einzelne vollständige Fluggastdatensätze aus der Datenbank einer PNR-Zentralstelle eines anderen Mitgliedstaats, ohne dass Teile davon unkenntlich gemacht werden, nur unter außergewöhnlichen Umständen als Reaktion auf eine konkrete Bedrohung oder im Zuge konkreter Ermittlungen oder Strafverfolgungsmaßnahmen im Zusammenhang mit terroristischen Straftaten oder schwerer Kriminalität anfordern.

Änderungsantrag 10

Vorschlag für eine Richtlinie Artikel 8

Vorschlag der Kommission

Die Mitgliedstaaten dürfen PNR-Daten und die Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten nur im konkreten Einzelfall und nur unter den nachstehenden Bedingungen an einen Drittstaat weitergeben:

Geänderter Text

Die Mitgliedstaaten dürfen PNR-Daten und die Ergebnisse der Verarbeitung dieser Daten nur im konkreten Einzelfall und nur unter den nachstehenden Bedingungen an einen Drittstaat weitergeben:

-a) Die Union hat mit diesem Drittstaat ein internationales Abkommen geschlossen oder ist mit diesem Drittstaat gemeinsam Vertragspartei eines internationalen Übereinkommens, das Schutzvorkehrungen enthält, die mit den Anforderungen dieser Richtlinie

vereinbar sind;

-b) in einem solchen internationalen Abkommen ist die Übermittlung der Daten an ein anderes Drittland in folgenden Fällen vorgesehen oder das Drittland erklärt sich unter folgenden Umständen ausdrücklich dazu bereit:

i) das Drittland hat die Notwendigkeit einer solchen Übermittlung für die in Artikel 1 Absatz 2 dieser Richtlinie genannten Zwecke begründet;

ii) die vom Zielland gebotenen Schutzvorkehrungen sind mit den Anforderungen dieser Richtlinie vereinbar;

iii) der Mitgliedstaat hat im Voraus ausdrücklich seine Zustimmung erteilt;

a) Die Bedingungen des Artikels 13 des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI sind erfüllt.

b) Die Übermittlung ist für die in Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie genannten Zwecke erforderlich und

c) der Drittstaat erklärt sich bereit, die Daten ausschließlich zu den in Artikel 1 Absatz 2 genannten Zwecken und nur mit ausdrücklicher Zustimmung des Mitgliedstaats an einen anderen Drittstaat weiterzugeben.

a) Die Bedingungen des Artikels 13 des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI sind erfüllt.

Änderungsantrag 11

Vorschlag für eine Richtlinie Artikel 17 – Buchstabe b

Vorschlag der Kommission

b) die Funktionsweise dieser Richtlinie; hierzu legt sie dem Europäischen Parlament und dem Rat binnen vier Jahren nach Ablauf der Frist gemäß Artikel 15 Absatz 1 einen Bericht vor. Die Überprüfung erstreckt sich auf alle Aspekte dieser Richtlinie unter besonderer

Geänderter Text

b) die Funktionsweise dieser Richtlinie; hierzu legt sie dem Europäischen Parlament und dem Rat binnen vier Jahren nach Ablauf der Frist gemäß Artikel 15 Absatz 1 einen Bericht vor. Die Überprüfung erstreckt sich auf alle Aspekte dieser Richtlinie unter besonderer

Berücksichtigung der Einhaltung der Datenschutzbestimmungen, der Speicherfristen sowie der Qualität der vorgenommenen Prüfungen. Der Bericht enthält auch die nach Maßgabe von Artikel 18 erhobenen statistischen Daten.

Berücksichtigung der Einhaltung der Datenschutzbestimmungen, ***auch bei Übermittlung der Daten an Drittländer***, der Speicherfristen sowie der Qualität der vorgenommenen Prüfungen. Der Bericht enthält auch ***eine Überprüfung der Übergangsbestimmungen von Artikel 16 sowie Empfehlungen in Bezug auf die Probleme im Zusammenhang mit der Übermittlung von PNR-Daten durch Luftfahrtunternehmen nach der „Push-Methode“, einschließlich der Auswirkungen auf Luftfahrtunternehmen aus Drittstaaten und ihre Flaggenstaaten***, sowie die nach Maßgabe von Artikel 18 erhobenen statistischen Daten.

Änderungsantrag 12

Vorschlag für eine Richtlinie Artikel 18 – Absatz 1

Vorschlag der Kommission

1. Die Mitgliedstaaten erstellen eine Statistik zu den PNR-Daten, die an die PNR-Zentralstellen übermittelt wurden. Ihr sollten pro Fluggesellschaft und Flugziel zumindest die Zahl der gemäß Artikel 4 Absatz 2 ermittelten Personen, die an einer terroristischen Straftat oder einem Akt schwerer Kriminalität beteiligt sein könnten, sowie die Zahl der sich daran anschließenden Strafverfolgungsmaßnahmen, bei denen auf die PNR-Daten zurückgegriffen wurde, entnommen werden können.

Geänderter Text

1. Die Mitgliedstaaten erstellen eine Statistik zu den PNR-Daten, die an die PNR-Zentralstellen übermittelt wurden. Ihr sollten pro Fluggesellschaft und Flugziel zumindest die Zahl der gemäß Artikel 4 Absatz 2 ermittelten Personen, die an einer terroristischen Straftat oder einem Akt schwerer Kriminalität beteiligt sein könnten, sowie die Zahl der sich daran anschließenden Strafverfolgungsmaßnahmen, bei denen auf die PNR-Daten zurückgegriffen wurde, entnommen werden können ***sowie die Zahl der Fälle, aufgeschlüsselt nach Land und nach Zweck, wie in Artikel 1 Absatz 2 näher festgelegt, in denen gemäß Artikel 8 Daten an Drittländer übermittelt wurden.***

Änderungsantrag 13

Vorschlag für eine Richtlinie Artikel 19 – Absatz -1 (neu)

Vorschlag der Kommission

Geänderter Text

-1. Wenn die Union bilaterale Abkommen mit Drittländern oder multilaterale Übereinkommen abschließt, mit denen Verpflichtungen und Auflagen auferlegt werden, stellt sie sicher, dass diese Abkommen Schutzvorkehrungen bieten, die mit den Anforderungen dieser Richtlinie vereinbar sind.

VERFAHREN

Titel	Verwendung von Fluggastdatensätzen (EU-PNR)
Bezugsdokumente - Verfahrensnummer	COM(2011)0032 – C7-0039/2011 – 2011/0023(COD)
Federführender Ausschuss Datum der Bekanntgabe im Plenum	LIBE 14.2.2011
Mitberatende(r) Ausschuss/Ausschüsse Datum der Bekanntgabe im Plenum	AFET 14.2.2011
Berichterstatter(-in/-innen) Datum der Benennung	Baroness Sarah Ludford 11.1.2012
Datum der Annahme	24.4.2012
Ergebnis der Schlussabstimmung	+ : 46 - : 2 0 : 1
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	Elmar Brok, Mário David, Michael Gahler, Marietta Giannakou, Ana Gomes, Takis Hadjigeorgiou, Richard Howitt, Anna Ibrisagic, Liisa Jaakonsaari, Anneli Jäätteenmäki, Jelko Kacin, Tunne Kelam, Evgeni Kirilov, Maria Eleni Koppa, Andrey Kovatchev, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Eduard Kukan, Alexander Graf Lambsdorff, Vytautas Landsbergis, Krzysztof Lisek, Sabine Lösing, Mario Mauro, Francisco José Millán Mon, Alexander Mirsky, María Muñoz De Urquiza, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Kristiina Ojuland, Justas Vincas Paleckis, Ioan Mircea Pașcu, Alojz Peterle, Cristian Dan Preda, Libor Rouček, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Nikolaos Salavrakos, Marek Siwiec, Charles Tannock, Inese Vaidere, Kristian Vigenin
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)	Laima Liucija Andrikienė, Andrew Duff, Tanja Fajon, Kinga Gál, Elisabeth Jeggle, Antonio López-Istúriz White, Carmen Romero López, Marietje Schaake, Indrek Tarand, Alejo Vidal-Quadras, Renate Weber