



REPUBLIK ÖSTERREICH
D A T E N S C H U T Z R A T

A-1010 Wien, Ballhausplatz 1
Tel. ++43-1-531 15/2527
Fax: ++43-1-53109/2702
e-mail: dsrpost@bka.gv.at
DVR: 0000019

GZ BKA-817.324/0005-DSR/2008

An das
Bundesministerium für Inneres
Per Mail: bmi-III-3@bmi.gv.at

An das
Bundesministerium für Justiz
Per Mail: post@bmj.gv.at
wolfgang.bogensberger@bmj.gv.at.

An das
Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
Per Mail: antonia.hatler@bmvit.gv.at

Betrifft: Vorschlag der Kommission über einen Rahmenbeschluss des Rates über die Verwendung von Fluggastdatensätzen (PNR-Daten) zu Strafverfolgungszwecken

Vorschlag einer EU-weiten **PNR-Erfassung** (KOM (2007) 654 endg. bzw. Dok. 7656/3/08 REV 3 der Präsidentschaft

Stellungnahme des Datenschutzrates

Der **Datenschutzrat** hat in seiner 184. Sitzung am 19. November 2008 **einstimmig beschlossen**, zu der im Betreff genannten Thematik folgende Stellungnahme abzugeben:

Der Datenschutzrat **bekräftigt** die schon die in der 180. Sitzung am 5. März 2008 geäußerten **massive Bedenken** hinsichtlich der **Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit** dieser Initiative, insbesondere bezüglich des damit verbundenen **Eingriffs in die Datenschutzrechte** unbescholtener Bürger. Der

Datenschutzrat empfiehlt daher, auf europäischer Ebene **gegen diese Initiative einzutreten**.

Der Datenschutzrat vertritt weiters die Ansicht, dass

- zur Klärung der Rechtsgrundlage und der anwendbaren Datenschutzbestimmungen das Urteil des EuGH in der Rechtssache C-301/06 über die Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung (2006/24/EG) abgewartet werden muss, bevor mit den Verhandlungen zu dem Vorschlag fortgefahren wird; im Hinblick auf den Vertrag von Lissabon ,mit dem eine Änderung des Rechtssetzungsverfahrens (Übergang zum Gesetzgebungsverfahren unter Einbindung des Europäischen Parlaments) einhergeht, sollte von einer Annahme des Rahmenbeschlusses vor dem (möglichen) Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon abgesehen werden;

Problematisch scheint unter anderem, dass nach den derzeit laufenden Diskussionen über den ursprünglichen Kommissionsvorschlag hinaus auch schwere Kriminalität und – abhängig von den Ergebnissen einer Kosten- und Nutzenanalyse – eventuell auch innergemeinschaftliche Flüge in den Anwendungsbereich einbezogen werden sollen.

Hervorzuheben ist, dass diese Initiative darauf gerichtet ist, auf der Grundlage einer flächendeckenden Datenerfassung sämtlicher Flugpassagiere (dh zum Großteil unbescholtener Bürger) „auf Vorrat“ Risikoanalysen vorzunehmen, die uU auf im Vorfeld nicht festgelegten Kriterien beruhen. Auf der Grundlage der Datensammlung und der Risikoanalysen sollen einerseits „Risikopersonen“ herausgefiltert werden und durch die zuständigen Behörden die erforderlichen Maßnahmen gesetzt werden (Abgleich mit den verfügbaren nationalen bzw. europäischen Datenbanken, Personenkontrolle, Verhinderung der Ein- bzw. Ausreise). Neben der Ermittlung von Einzelpersonen sollen die Daten allgemein der Analyse (und der Entwicklung von Risikokriterien) von Bedrohung durch Terrorismus und schwerer Kriminalität dienen.

Neben den **Bedenken über die Rechtmäßigkeit** der geplanten Maßnahme hinsichtlich ihrer **Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit** wurden sowohl vom Europäischen Datenschutzbeauftragten (Stn. im ABI C110/1 vom 1.5.2008) als auch von der Grundrechteagentur (GRA; Stn. vom 17.10.2008) u.a. folgende Kritikpunkte geäußert:

- Mängel der Rechtssicherheit hinsichtlich des geltenden Rechtsrahmens (Anwendbarkeit der datenschutzrechtlichen Regelungen für die verschiedenen an dem Vorhaben beteiligten Akteure / Abgrenzung erste und dritte Säule des Unionsrechts) [zu diesem Punkt ist nach wie vor das Urteil des EuGH über die von IRL eingebrachte Nichtigkeitsklage zur Vorratsdatenspeicherungs-RL (C-301/06) ausständig]
- Zu wenig präzise bzw. einschränkende Formulierung der Datenverarbeitungsvorgänge, der betroffenen Datensubjekte sowie der Datenempfänger (zB Rolle und Eigenschaft der PNR-Zentralstelle)
- Bedingungen, unter denen automatisierte Entscheidungen getroffen werden dürfen bzw. Vorhersehbarkeit der Umstände und Bedingungen der Datenverarbeitung für den Einzelnen (EGMR, Rotaru gegen Rumänien, Nr. 28341/95), Gefahr eines „discriminatory profiling“ (siehe Rz. 34ff der Stellungnahme der Grundrechtsagentur) bzw. Profiling ohne eindeutige Festlegung welche Risikokriterien herangezogen werden.
- Menge der zu verarbeitenden Daten / kein Zugang zu sensiblen Daten.
- Methode der Datenweitergabe (ausschließliche Anwendung der Push-Methode; umfassende Weitergabe von Rohdaten)
- Länge der Speicherfristen
- Weitergabe von Daten an Drittstaaten (Problem der Gegenseitigkeit und des anwendbaren Schutzniveaus)

Hinsichtlich des anwendbaren Datenschutzregimes haben sowohl der Europäische Datenschutzbeauftragte als auch die Grundrechtsagentur deutlich zum Ausdruck gebracht, dass aus dem Vorschlag klar hervorgehen muss, welche Rechtsvorschriften für die jeweilige Verarbeitungsstufe gelten und festgelegt werden muss, bei welchem Akteur oder welcher Behörde der Zugang [zu Daten] zu beantragen ist bzw. Rechtsmittel einzulegen sind.

Der **Datenschutzrat schließt sich der Position** des Europäischen Datenschutzbeauftragten als auch die Grundrechtsagentur **vollinhaltlich an**.

Weiters **verweist der Datenschutzrat auf die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 20. November 2008 zu dem Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates über die Verwendung von Fluggastdatensätzen (PNR-Daten) zu Strafverfolgungszwecken.**

Der Datenschutzrat bemerkt, dass es eine Grundsatzdiskussion über die Notwendigkeit und Nützlichkeit dieses Systems geben sollte. Es sollte daher der Rechtsaktentwicklungsprozess eingestellt und eine Reflexionsphase bis zur Neukonstituierung des Europäischen Parlaments und dem (möglichen) Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon eingeleitet werden, um aufgrund der neuen Rechtsgrundlagen die Notwendigkeit und Nützlichkeit dieses Systems nochmals zu überprüfen. Weiters sollte geprüft werden, inwieweit die PNR-Daten gebraucht werden, die Folgekosten abschätzbar sind, ein zentrales oder dezentrales System eingerichtet werden soll, mehrere Rechtsakte notwendig sind und der Datenschutz diesbezüglich gesichert wird.

Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist das Vorhaben nach wie vor kritisch zu beurteilen. Trotz der in Angriff genommenen Grundsatzdiskussion wurde aus Sicht des Datenschutzrates nach wie vor weder die Notwendigkeit noch die Eignung der mit dem Vorschlag verbundenen Grundrechtseingriffe zur Verwirklichung der damit verfolgten Ziele dargelegt.

28. November 2008
Für den Datenschutzrat
Der Vorsitzende:
WÖGERBAUER

Elektronisch gefertigt