

26.04.10**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - In - R - Wizu **Punkt ...** der 869. Sitzung des Bundesrates am 7. Mai 2010

Entschließung des Bundesrates zu den Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika über das Verarbeiten von Zahlungsverkehrsdaten und deren Übermittlung aus der Europäischen Union an die Vereinigten Staaten für die Zwecke des Programms zum Aufspüren der Finanzierung des Terrorismus (Swift-Abkommen)

- Antrag der Freistaaten Bayern, Thüringen -

A

Der Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In) und
der Rechtsausschuss (R)

empfehlen dem Bundesrat, die Entschließung nach Maßgabe folgender Änderungen zu fassen:

R 1. Zu Ziffer 3

In Ziffer 3 ist Satz 1 wie folgt zu fassen:

"Der Bundesrat hält die Analyse internationaler Zahlungsverkehrsdaten zum Aufspüren der Finanzierung des Terrorismus für einen geeigneten Beitrag zur Abwehr und Verfolgung des internationalen Terrorismus."

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Ein nachvollziehbarer Nachweis, dass es sich - wie unter Ziffer 3 des Antrags behauptet - bei der Analyse internationaler Zahlungsverkehrsdaten durch das von den Vereinigten Staaten entwickelte Programm zum Aufspüren der Finanzierung des Terrorismus um einen "nicht verzichtbaren" Beitrag zur Abwehr und Verfolgung des internationalen Terrorismus handele, konnte bislang nicht geführt werden. Dies wird im Übrigen auch unter Ziffer 3.10 des Antrags anerkannt.

In 2. Zu Ziffer 3.1 Satz 1

In Ziffer 3.1 Satz 1 ist das Wort "zwingende" durch die Wörter "entsprechend gewichtige" zu ersetzen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Der Begriff "zwingende Erfordernisse" erscheint zu eng gefasst.

In 3. Zu Ziffer 3.2 Satz 1 und 2

Ziffer 3.2 ist wie folgt zu ändern:

a) In Satz 1 ist nach den Wörtern "Bankdaten sind" das Wort "möglichst" einzufügen.

b) Satz 2 ist wie folgt zu fassen:

"Übermittlungsersuchen sind dazu durch Bedrohungs- und Gefährdungsanalysen einzugrenzen, die durch auf Tatsachen gestützte Anhaltspunkte konkret und nachvollziehbar darzulegen sind."

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Der Übermittlungsumfang wird von einer - insbesondere geographischen - Gefährdungsanalyse eingegrenzt. Eine darüber hinausgehende Einengung des Tatbestandes erscheint ohne Preisgabe des Vorsorgeansatzes nicht möglich. Der im Antrag angesprochene "spezifische Zusammenhang" erscheint eher missverständlich und unpräzise.

In 4. Zu Ziffer 3.2a - neu -

a) Nach Ziffer 3.2 des Entschließungstextes ist folgende Ziffer einzufügen:

"3.2a Die datenschutzrechtlichen Anforderungen bedingen zwingend technische und organisatorische Maßnahmen, um die im Einzelfall konkret angeforderten personenbezogenen Transaktionsdaten aus den beim Anbieter gespeicherten Datensätzen identifizieren und extrahieren zu können. Dagegen sah Artikel 4 Absatz 6 des Interimsabkommens noch eine sogenannte Paketübermittlung vor, wenn der Anbieter aus technischen Gründen nicht imstande ist, die angeforderten Einzeldatensätze herauszufiltern. Aus der Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Interimsabkommen vom 11. Februar 2010 geht hervor, dass die Weitergabe der Transaktionsdaten zurzeit auch nur auf dieser Grundlage möglich wäre. Eine Datenübermittlung, die neben Informationen zu der in dem Ersuchen konkret benannten Person auch eine Vielzahl von Transaktionsdaten Dritter umfasst, würde jedoch grundlegenden europäischen Datenschutzprinzipien zuwiderlaufen. Demgemäß ist neben der Regelung konkreter Tatbestandsvoraussetzungen nach Maßgabe des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes auch deren Umsetzung durch technisch-organisatorische Maßnahmen zu gewährleisten (vgl. Artikel 17 der Richtlinie 95/46/EG vom 24. Oktober 1995, Artikel 22 des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI vom 27. November 2008). Es ist deshalb darauf hinzuwirken, dass eine dem Artikel 4 Absatz 6 des Interimsabkommens vergleichbare Vorschrift nicht in das zukünftige Abkommen aufgenommen wird.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Das Europäische Parlament hat in seiner Entschließung zu dem Interimsabkommen vom 11. Februar 2010 durch Verweis auf die Empfehlung des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres vom 5. Februar 2010 unter anderem moniert, dass zurzeit eine Herausfilterung der zu einem konkreten Übermittlungsersuchen gespeicherten Informationen aus technischen und organisatorischen Gründen nicht möglich sei. Es sei nur eine Weitergabe von umfassenden Datenpaketen möglich, die neben dem gesuchten Datensatz auch eine Vielzahl von Transaktionsdaten Dritter enthalten würden. Diesem

Umstand wurde in Artikel 4 Absatz 6 des Interimsabkommens mit der Zulassung einer sogenannten Paketübermittlung noch Rechnung getragen. Eine solche Vorgehensweise würde jedoch sämtliche aktuellen Bestrebungen nach einem datenschutzgerechten Abkommen konterkarieren, wonach nur die im Ersuchen konkret beschriebenen Informationen übermittelt werden sollen. Die gegenwärtig auch von der Kommission geforderte uneingeschränkte Achtung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung durch die Schaffung eng eingegrenzter Übermittlungsvoraussetzungen würde leerlaufen, wenn die datenschutzrechtlichen Anforderungen nicht durch entsprechende technische und organisatorische Maßnahmen umgesetzt werden könnten. Das Vorhandensein technisch-organisatorischer Vorkehrungen entspricht auch den europarechtlichen Vorgaben (vgl. Artikel 17 der Richtlinie 95/46/EG vom 24. Oktober 1995, Artikel 22 des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI vom 27. November 2008). Es ist deshalb darauf hinzuwirken, dass eine dem Artikel 4 Absatz 6 des Interimsabkommens vergleichbare Vorschrift nicht in das zukünftige Abkommen aufgenommen wird.

In 5. Zu Ziffer 3.3 Satz 3

In Ziffer 3.3 Satz 3 sind die Wörter "auch unter Berücksichtigung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Vorratsdatenspeicherung von Telekommunikationsverbindungsdaten" zu streichen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Das Abkommen ist allein am Maßstab des EU-Rechts und nicht am Maßstab deutschen Rechts zu messen. Im Übrigen bestehen auch gravierende Sachverhaltsunterschiede zu dem vom BVerfG entschiedenen Fall. So handelt es sich bereits um keine "voraussetzungslose" Vorratsspeicherung, da eine risikobasierte Selektion der zu speichernden Datensätze erfolgt.

In 6. Zu Ziffer 3.4 Satz 2

In Ziffer 3.4 Satz 2 sind nach dem Wort "selbst" die Wörter "darüber hinaus" einzufügen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Bei der Mitteilung konkreter Ermittlungsergebnisse müssen sachgerechterweise auch die tragenden Tatsachenerkenntnisse mitteilungsfähig sein. Wenn beispielsweise ein Terrorverdächtiger in Pakistan laufend Überweisungen von einer Person aus Norwegen erhält, muss dieser Umstand - unter Mitteilung der betreffenden Transaktionen (also der "Banktransaktionsdaten selbst") - Norwegen mitgeteilt werden dürfen.

R 7. Zu Ziffer 3.4 Satz 3 -neu-, Satz 4 -neu-

Der Ziffer 3.4 sind folgende Sätze anzufügen:

"Die Möglichkeit, Ermittlungserkenntnisse an Drittstaaten weiterzugeben, ist grundsätzlich auf solche Drittstaaten zu beschränken, die über ein Datenschutzniveau verfügen, das demjenigen im Geltungsbereich des EUV entspricht. Abweichungen von diesem Grundsatz sind allenfalls in gravierenden Ausnahmefällen denkbar, wie etwa dann, wenn es um die Verhinderung eines unmittelbar bevorstehenden Terroranschlages geht."

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Das in der Entschließung zu Recht verlangte hohe datenschutzrechtliche Niveau ist unvollkommen, solange die Möglichkeit der Weitergabe von Erkenntnissen an solche Drittstaaten besteht, in denen der Schutz der in den übermittelten Erkenntnissen enthaltenen personenbezogenen Daten nicht hinreichend gewährleistet ist. Eine solche Schutzlücke gilt es zu verhindern.

In 8. Zu Ziffer 3.5

Ziffer 3.5 ist wie folgt zu fassen:

"Vom Anwendungsbereich des Abkommens sind Zahlungen innerhalb des einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraums (SEPA) auszuschließen. Anders als ursprünglich im Interimsabkommen ist der Ausschluss nicht in einem geheimen Anhang festzulegen."

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Eine umfassende Beschränkung auf internationale Banktransaktionsdaten wäre unangemessen. So kann beispielsweise eine innerpakistanische Überweisung durchaus von Aufklärungsinteresse sein. Auch bei der Würdigung des individuellen Grundrechtseingriffs ist die Transnationalität eines Zahlungsverkehrsvorgangs ohne Belang. Der erste Satz sollte daher konkret auf SEPA-Zahlungen konkretisiert werden. Der zweite Satz ist unklar. Im Interimsabkommen war der SEPA-Ausschluss in der Vereinbarung selbst enthalten, dort allerdings in einem Abkommensanhang ausgegliedert, der ursprünglich als Verschlussache eingestuft war (Einstufung wurde später aufgehoben). Möglicherweise zielt der Satz auf Publikation. Das sollte dann klarer zum Ausdruck gebracht werden.

In 9. Zu Ziffer 3.11

Ziffer 3.11 ist wie folgt zu fassen:

"Das Verhandlungsmandat sollte neben der Möglichkeit einer ordentlichen und außerordentlichen Kündigung eine angemessene Befristung des künftigen SWIFT Abkommens vorsehen."

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Der Begriff "zeitnah" deutet auf eine kurze Befristung hin. Dies wäre sachwidrig. Eine erneute politische Bewertung ist ohnehin laufend möglich und durch die Kündigungsmöglichkeit zeitnah umsetzbar.

In 10. Zu Ziffer 6

In Ziffer 6 sind die Wörter "zu prüfen" durch die Wörter "darauf hinzuwirken, dass die EU prüft" zu ersetzen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Mangels deutscher Regelungs- oder Initiativkompetenz kann eine solche Prüfung zielführend nur auf EU-Ebene erfolgen.

B

11. Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union und der Wirtschaftsausschuss empfehlen dem Bundesrat, die Entschließung zu fassen.