

Prof. Dr. Viola Schmid, LL.M.

Fachgebiet Öffentliches Recht

Informations- und Datenschutzrecht

Modul 3

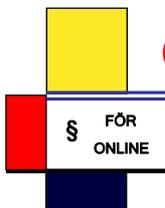
Europäisches Datenschutzrecht

CyLaw-Report XV: „Europäisches Datenschutzrecht – Datenübermittlung in Drittland (Fluggastdaten)“

*FÖR- Fachgebiet Öffentliches Recht

cyberlaw@jus.tu-darmstadt.de

1



CyLaw-Report XV: „Datenübermittlung in Drittland“

Gliederung

- A. Zugriff einer US-amerikanischen Behörde auf Fluggastdaten
 - I. Sachverhalt
 - II. Zulässigkeit der Befassung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH)
 - III. Begründetheit der Klage gegen die Angemessenheitsentscheidung der Kommission
 - 1. Rechtsgrundlage für die Angemessenheitsentscheidung
 - a. Eröffnung des Geltungsbereichs der Datenschutzrichtlinie
 - b. Ausnahmen von der Eröffnung des Geltungsbereichs der Datenschutzrichtlinie
 - 2. Ergebnis

2

- IV. Begründetheit der Klage gegen die Rechtmäßigkeit des Genehmigungsbeschlusses
 - 1. Rechtsgrundlage für den Genehmigungsbeschluss
 - 2. Ergebnis
- V. Rechtsfolgen
 - 1. Nichtigkeit
 - 2. Fortgeltung
 - 3. Ergebnis
- VI. Gegenwart

I. Sachverhalt

Nach dem 11. September 2001 werden in den USA Rechtsvorschriften erlassen, die Fluggesellschaften, die Flüge in die, aus den oder über das Gebiet der Vereinigten Staaten anbieten, verpflichten, den US-amerikanischen Zoll- und Grenzschutzbehörden („United States Bureau of Customs and Border Protection“; im Folgenden: CBP) elektronischen Zugriff auf die Daten ihrer automatischen Reservierungs- und Abfertigungssysteme zu gewähren. Diese Fluggastdatensätze („Passenger Name Records“; im Folgenden: PNR-Daten) enthalten 34 Einzelangaben, unter anderem Angaben über Name, Anschrift, Telefonnummer, E-Mail-Adresse, Historie über nicht angetretene Flüge, spezielle Service-Anforderungen (etwa das gewählte Menü oder für den Flug relevante Gesundheitsangaben) usw.

I. Sachverhalt

§ FÖR
ONLINE

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat Bedenken, ob diese Praxis mit europäischem Datenschutzrecht vereinbar ist. Nachdem die US-amerikanischen Behörden die Verhängung von Sanktionen gegenüber den Fluggesellschaften für den Fall der Verweigerung des Zugriffs auf die PNR-Daten nicht mehr aussetzen wollen, sieht die Kommission dringenden Handlungsbedarf. Da sich das CBP schriftlich und im Federal Register veröffentlicht zur Einhaltung bestimmter Standards im Umgang mit den PNR-Daten verpflichtet, stellt die Kommission mit der Entscheidung 2004/535/EG vom 14. Mai 2004 die Angemessenheit des Schutzes personenbezogener Daten durch das CBP fest. Darüber hinaus genehmigt der Rat mit Beschluss vom 17. Mai 2004 ein „Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Verarbeitung von Fluggastdatensätzen und deren Übermittlung durch die Fluggesellschaften an das CBP.

5

I. Sachverhalt

§ FÖR
ONLINE

Das Europäische Parlament hält sowohl

- die Angemessenheitsentscheidung als auch
- den Genehmigungsbeschluss des Rates

für rechtswidrig und wendet sich an den Europäischen Gerichtshof (EuGH).

6

FÖR-Glossar: Zulässigkeit und Begründetheit

Grundsätzlich unterscheiden Juristen bei der Beurteilung von Klagen zwei Stationen:

I. Zulässigkeit („admissibility“)

Hier wird geprüft, ob das zuständige Gericht in rechtmäßiger Form, Frist und Art mit dem Klagebegehren befasst wurde.

§ 88 VwGO

Das Gericht darf über das Klagebegehren nicht hinausgehen, ist aber an die Fassung der Anträge nicht gebunden.

Beispiel: Also etwa bei einer Anfechtungsklage, ob die Schriftform, die Klagefrist und die Klagebefugnis erfüllt ist.

§ 81 VwGO

(1) Die Klage ist bei dem Gericht schriftlich zu erheben. Bei dem Verwaltungsgericht kann sie auch zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle erhoben werden.

(2) Der Klage und allen Schriftsätzen sollen vorbehaltlich des § 55a Abs. 2 Satz 2 Abschriften für die übrigen Beteiligten beigefügt werden.

§ 74 VwGO

(1) Die Anfechtungsklage muss innerhalb eines Monats nach Zustellung des Widerspruchsbescheids erhoben werden. Ist nach § 68 ein Widerspruchsbescheid nicht erforderlich, so muss die Klage innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Verwaltungsakts erhoben werden.

II. Zulässigkeit

§ FÖR
ONLINE

§ 42 VwGO

(2) Soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, ist die Klage nur zulässig, wenn der Kläger geltend macht, durch den Verwaltungsakt oder seine Ablehnung oder Unterlassung in seinen Rechten verletzt zu sein.

II. Begründetheit („merits“)

Hier wird geprüft, ob dem Klagebegehren zu entsprechen ist.

Grundsätzlich gilt: Nur wer die Zulässigkeitsstation passiert, dringt überhaupt zu einer Begründetheitsprüfung vor.

9

II. Zulässigkeit der Befassung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH)

§ FÖR
ONLINE

FEX: Nichtigkeitsklage

Der EuGH ist neben Vertragsverletzungsverfahren und Vorabentscheidungsverfahren unter anderem auch zuständig für Nichtigkeitsklagen (Art. 230 EG).

Art. 230 EG

Der Gerichtshof überwacht die Rechtmäßigkeit der gemeinsamen Handlungen des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Handlungen des Rates, der Kommission und der EZB, soweit es sich nicht um Empfehlungen oder Stellungnahmen handelt, und der Handlungen des Europäischen Parlaments mit Rechtswirkung gegenüber Dritten.

Zu diesem Zweck ist der Gerichtshof für Klagen zuständig, die ein Mitgliedstaat, das Europäische Parlament, der Rat oder die Kommission wegen Unzuständigkeit, Verletzung wesentlicher Formvorschriften, Verletzung dieses Vertrags oder einer bei seiner Durchführung anzuwendenden Rechtsnorm oder wegen Ermessensmissbrauchs erhebt. ...

10

II. Zulässigkeit der Befassung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH)

§ FÖR
ONLINE

Der Gerichtshof ist unter den gleichen Voraussetzungen zuständig für Klagen des Rechnungshofs und der EZB, die auf die Wahrung ihrer Rechte abzielen.

Jede natürliche oder juristische Person kann unter den gleichen Voraussetzungen gegen die an sie ergangenen Entscheidungen sowie gegen diejenigen Entscheidungen Klage erheben, die, obwohl sie als Verordnung oder als eine an eine andere Person gerichtete Entscheidung ergangen sind, sie unmittelbar und individuell betreffen.

Die in diesem Artikel vorgesehenen Klagen sind binnen zwei Monaten zu erheben; diese Frist läuft je nach Lage des Falles von der Bekanntgabe der betreffenden Handlung, ihrer Mitteilung an den Kläger oder in Ermangelung dessen von dem Zeitpunkt an, zu dem der Kläger von dieser Handlung Kenntnis erlangt hat.

- Die Klagebefugnis steht dem Europäischen Parlament zu, das keine eigene Rechtsverletzung rügen muss (sog. privilegierte Klagebefugte).

11

II. Zulässigkeit der Befassung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH)

§ FÖR
ONLINE

- Klagegegenstand können alle Handlungen von Gemeinschaftsorganen sein, die Rechtswirkungen entfalten. Hier sind zulässige Klagegegenstände sowohl die Entscheidung der Kommission als auch der Beschluss des Rates.
- Eine Nichtigkeitsklage kann nur auf die in Art. 230 Abs. 2 EG genannten Klagegründe gestützt werden. Im entschiedenen Fall rügte das Parlament vielfach – vor allem aber die Unzuständigkeit der Kommission und des Rates.

Die Klagen gegen Kommission und Rat, die vom EuGH verbunden wurden, sind zulässig.

12

III. Begründetheit der Klage gegen die Angemessenheitsentscheidung der Kommission

§ FÖR
ONLINE

1. Rechtsgrundlage für die Angemessenheitsentscheidung

➤ Prinzip der begrenzten Ermächtigung

Art. 5 EG

Die Gemeinschaft wird innerhalb der Grenzen der ihr in diesem Vertrag zugewiesenen Befugnisse und gesetzten Ziele tätig. (...)

Art. 25 der Datenschutzrichtlinie 95/46/EG [Grundsätze]

(6) Die Kommission kann nach dem Verfahren des Artikels 31 Absatz 2 feststellen, dass ein Drittland aufgrund seiner innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder internationaler Verpflichtungen, die es insbesondere infolge der Verhandlungen gemäß Absatz 5 eingegangen ist, hinsichtlich des Schutzes der Privatsphäre sowie der Freiheiten und Grundrechte von Personen ein angemessenes Schutzniveau im Sinne des Absatzes 2 gewährleistet.

Die Mitgliedstaaten treffen die aufgrund der Feststellung der Kommission gebotenen Maßnahmen.

13

III. Begründetheit der Klage gegen die Angemessenheitsentscheidung der Kommission

§ FÖR
ONLINE

1. Rechtsgrundlage für die Angemessenheitsentscheidung

Angemessenheitsentscheidung 2004/535/EG

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —
gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft,

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, insbesondere auf Artikel 25 Absatz 6,

(...)

14

III. Begründetheit der Klage gegen die Angemessenheitsentscheidung der Kommission

§ FÖR
ONLINE

1. Rechtsgrundlage für die Angemessenheitsentscheidung

Das Europäische Parlament argumentiert,

„(...) die Entscheidung der Kommission sei ultra vires ergangen, da die Bestimmungen der Richtlinie nicht eingehalten worden seien; insbesondere liege eine Verletzung von Artikel 3 Absatz 2 erster Gedankenstrich der Richtlinie vor, der Tätigkeiten ausschließe, die nicht in den Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts fielen. Es bestehe kein Zweifel daran, dass die Verarbeitung der PNR-Daten nach der Übermittlung an die in der Angemessenheitsentscheidung genannte amerikanische Behörde für die Ausübung spezifischer Tätigkeiten der Staaten im Sinne von Randnummer 43 des Urteils vom 6. November 2003 in der Rechtssache C 101/01 (Lindqvist, Slg. 2003, I 12971) erfolge und erfolgen werde.“

15

1. Rechtsgrundlage für die Angemessenheitsentscheidung

§ FÖR
ONLINE

a. Eröffnung des Geltungsbereichs der Datenschutzrichtlinie

Art. 3 der Datenschutzrichtlinie 95/46/EG [Anwendungsbereich]

(1) Diese Richtlinie gilt für die ganz oder teilweise automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten sowie für die nicht automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten, die in einer Datei gespeichert sind oder gespeichert werden sollen.

(...)

16

1. Rechtsgrundlage für die Angemessenheitsentscheidung

§ FÖR
ONLINE

a. Eröffnung des Geltungsbereichs der Datenschutzrichtlinie

Art. 2 der Datenschutzrichtlinie 95/46/EG [Begriffsbestimmungen]

Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

- a) "**personenbezogene Daten**" alle Informationen über eine bestimmte oder bestimmbare natürliche Person ("betroffene Person"); als bestimmbar wird eine Person angesehen, die direkt oder indirekt identifiziert werden kann, insbesondere durch Zuordnung zu einer Kennnummer oder zu einem oder mehreren spezifischen Elementen, die Ausdruck ihrer physischen, physiologischen, psychischen, wirtschaftlichen, kulturellen oder sozialen Identität sind;
- b) "**Verarbeitung** personenbezogener Daten" ("Verarbeitung") jeden mit oder ohne Hilfe automatisierter Verfahren ausgeführten Vorgang oder jede Vorgangsreihe im Zusammenhang mit personenbezogenen Daten wie das Erheben, das Speichern, die Organisation, die Aufbewahrung, die Anpassung oder Veränderung, das Auslesen, das Abfragen, die Benutzung, die Weitergabe durch Übermittlung, Verbreitung oder jede andere Form der Bereitstellung, die Kombination oder die Verknüpfung sowie das Sperren, Löschen oder Vernichten; (...)

17

1. Rechtsgrundlage für die Angemessenheitsentscheidung

§ FÖR
ONLINE

a. Eröffnung des Geltungsbereichs der Datenschutzrichtlinie

Bei den PNR-Daten handelt es sich um Informationen über eine bestimmte Person, da jeweils Name, Anschrift und verschiedene weitere Informationen enthalten sind. Damit liegen personenbezogene Daten vor. Diese werden auch verarbeitet, da die Weitergabe durch Übermittlung oder jede andere Form der Bereitstellung unter den Verarbeitungsbegriff fällt. Diese Verarbeitung erfolgt elektronisch und daher ganz oder teilweise automatisiert. Danach wäre der Geltungsbereich der Datenschutzrichtlinie eröffnet.

18

1. Rechtsgrundlage für die Angemessenheitsentscheidung

§ FÖR
ONLINE

b. Ausnahmen von der Eröffnung des Geltungsbereichs der Datenschutzrichtlinie

Art. 3 der Datenschutzrichtlinie 95/46/EG [Anwendungsbereich]

(2) Diese Richtlinie findet keine Anwendung auf die Verarbeitung personenbezogener Daten,

- die für die Ausübung von Tätigkeiten erfolgt, die nicht in den Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts fallen, beispielsweise Tätigkeiten gemäß den Titeln V und VI des Vertrags über die Europäische Union, und auf keinen Fall auf Verarbeitungen betreffend die öffentliche Sicherheit, die Landesverteidigung, die Sicherheit des Staates (einschließlich seines wirtschaftlichen Wohls, wenn die Verarbeitung die Sicherheit des Staates berührt) und die Tätigkeiten des Staates im strafrechtlichen Bereich;
- die von einer natürlichen Person zur Ausübung ausschließlich persönlicher oder familiärer Tätigkeiten vorgenommen wird.

19

1. Rechtsgrundlage für die Angemessenheitsentscheidung

§ FÖR
ONLINE

b. Ausnahmen von der Eröffnung des Geltungsbereichs der Datenschutzrichtlinie

Die Kommission argumentiert,

„(...) dass die Tätigkeiten der Fluggesellschaften eindeutig in den Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts fielen. Diese privaten Wirtschaftsteilnehmer verarbeiteten die PNR-Daten innerhalb der Gemeinschaft und übermittelten sie in einen Drittstaat. Es handele sich somit um Tätigkeiten von Einzelpersonen und nicht um Tätigkeiten des Mitgliedstaats, in dem die betreffenden Fluggesellschaften agierten, oder seiner Behörden im Sinne der Definition des Gerichtshofes in Randnummer 43 des Urteils Lindqvist. Das von den Fluggesellschaften bei der Verarbeitung der PNR-Daten verfolgte Ziel bestehe lediglich darin, die Anforderungen des Gemeinschaftsrechts einschließlich der Verpflichtung nach Punkt 2 des Abkommens einzuhalten. Artikel 3 Absatz 2 der Richtlinie nehme auf behördliche Tätigkeiten Bezug, die nicht in den Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts fielen.“

20

1. Rechtsgrundlage für die Angemessenheitsentscheidung

§ FÖR
ONLINE

b. Ausnahmen von der Eröffnung des Geltungsbereichs der Datenschutzrichtlinie

EuGH:

„Die in Artikel 3 Absatz 2 erster Gedankenstrich der Richtlinie 95/46 beispielhaft aufgeführten Tätigkeiten (nämlich solche nach den Titeln V und VI des Vertrags über die Europäische Union sowie Verarbeitungen betreffend die öffentliche Sicherheit, die Landesverteidigung, die Sicherheit des Staates und die Tätigkeiten des Staates im strafrechtlichen Bereich) sind jedenfalls spezifische Tätigkeiten der Staaten oder der staatlichen Stellen und haben mit den Tätigkeitsbereichen von Einzelpersonen nichts zu tun.“

21

1. Rechtsgrundlage für die Angemessenheitsentscheidung

§ FÖR
ONLINE

b. Ausnahmen von der Eröffnung des Geltungsbereichs der Datenschutzrichtlinie

Für die Eröffnung des Geltungsbereichs der Datenschutzrichtlinie könnte daher sprechen, dass die Fluggesellschaften, die die PNR-Daten verarbeiten und in die Vereinigten Staaten übermitteln sollen, private Wirtschaftsteilnehmer sind – und keine Staaten.

Der EuGH vertritt dagegen die Auffassung, dass der Geltungsbereich der Datenschutzrichtlinie nicht eröffnet ist, da die Datenverarbeitung für die Ausübung von Tätigkeiten erfolgt, die nicht in den Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts fallen: Nach vom EuGH vertretener Ansicht ergibt sich aus den Begründungserwägungen der Angemessenheitsentscheidung, dass die Datenverarbeitung für Tätigkeiten im Bereich der öffentlichen Sicherheit und im strafrechtlichen Bereich erfolgt:

22

1. Rechtsgrundlage für die Angemessenheitsentscheidung

§ FÖR
ONLINE

b. Ausnahmen von der Eröffnung des Geltungsbereichs der Datenschutzrichtlinie

Begründungserwägungen der Angemessenheitsentscheidung 2004/535/EG

(6) Rechtsgrundlagen für die geforderte Übermittlung personenbezogener Daten aus dem PNR an das CBP sind ein im November 2001 in den USA erlassenes Gesetz sowie Durchführungsvorschriften, die das CBP aufgrund dieses Gesetzes erlassen hat.

(7) Diese Rechtsvorschriften betreffen die Verbesserung der Sicherheitslage in den USA sowie die Voraussetzungen, unter denen Personen dort ein- und ausreisen dürfen, Angelegenheiten, die die USA in Ausübung ihrer staatlichen Souveränität regeln dürfen. Darüber hinaus stehen die Auflagen in keinerlei Widerspruch zu internationalen Verpflichtungen, die die Vereinigten Staaten eingegangen sind. Die Vereinigten Staaten sind ein demokratischer Rechtsstaat, in dem die bürgerlichen Freiheiten traditionell einen hohen Stellenwert haben. Die Legitimität des Gesetzgebungsverfahrens sowie die Stärke und Unabhängigkeit der Justiz in den USA stehen außer Frage. Darüber hinaus ist die Pressefreiheit ein starker Garant gegen Verletzungen der Grundrechte.

23

1. Rechtsgrundlage für die Angemessenheitsentscheidung

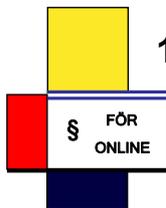
§ FÖR
ONLINE

b. Ausnahmen von der Eröffnung des Geltungsbereichs der Datenschutzrichtlinie

(8) Die Gemeinschaft unterstützt die USA uneingeschränkt im Kampf gegen den Terrorismus innerhalb der Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts. Das Gemeinschaftsrecht sieht eine notwendige Ausgewogenheit zwischen Sicherheitsbedenken und Fragen des Datenschutzes vor. Beispielsweise ermöglicht Artikel 13 der Richtlinie 95/46/EG den Mitgliedstaaten, Rechtsvorschriften zu erlassen, die bestimmte Erfordernisse der genannten Richtlinie einschränken, sofern eine solche Einschränkung für die Sicherheit des Staates, die Landesverteidigung, die öffentliche Sicherheit oder die Verhütung, Ermittlung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten erforderlich ist.

(...)

24



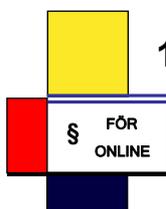
1. Rechtsgrundlage für die Angemessenheitsentscheidung

b. Ausnahmen von der Eröffnung des Geltungsbereichs der Datenschutzrichtlinie

(15) Was den Grundsatz der Zweckbindung angeht, so werden die personenbezogenen Daten von Passagieren, die in den dem CBP übermittelten PNR enthalten sind, für einen festgelegten Zweck verwendet und anschließend nur weiterverwendet oder weiterübermittelt, soweit dies mit dem Zweck der ursprünglichen Übermittlung vereinbar ist. **PNR-Daten werden ausschließlich verwendet für Zwecke der Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus und damit verknüpfter Straftaten, anderer schwerer, ihrem Wesen nach länderübergreifender Straftaten, einschließlich der internationalen organisierten Kriminalität, und der Flucht vor Haftbefehlen bzw. vor Gewahrsamnahme im Zusammenhang mit jenen Straftaten.**

(...)

25



1. Rechtsgrundlage für die Angemessenheitsentscheidung

b. Ausnahmen von der Eröffnung des Geltungsbereichs der Datenschutzrichtlinie

EuGH:

„Die Angemessenheitsentscheidung betrifft nur die dem CBP übermittelten PNR-Daten. Nach der sechsten Begründungserwägung dieser Entscheidung sind die Rechtsgrundlagen für diese Übermittlung ein im November 2001 in den Vereinigten Staaten erlassenes Gesetz sowie Durchführungsvorschriften, die das CBP aufgrund dieses Gesetzes erlassen hat. Nach der siebten Begründungserwägung der Entscheidung betreffen die fraglichen Rechtsvorschriften der Vereinigten Staaten die Verbesserung der Sicherheitslage in diesem Land sowie die Voraussetzungen, unter denen Personen dort ein- und ausreisen dürfen.

26

1. Rechtsgrundlage für die Angemessenheitsentscheidung

§ FÖR
ONLINE

b. Ausnahmen von der Eröffnung des Geltungsbereichs der Datenschutzrichtlinie

EuGH (Fortsetzung):

Nach der achten Begründungserwägung unterstützt die Gemeinschaft die Vereinigten Staaten uneingeschränkt im Kampf gegen den Terrorismus innerhalb der Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts. In der fünfzehnten Begründungserwägung der Entscheidung heißt es, dass die PNR-Daten ausschließlich für Zwecke der Verhütung und Bekämpfung des Terrorismus und damit verknüpfter Straftaten, anderer schwerer, ihrem Wesen nach länderübergreifender Straftaten, einschließlich der internationalen organisierten Kriminalität, und der Flucht vor Haftbefehlen bzw. vor Gewahrsamnahme im Zusammenhang mit jenen Straftaten verwendet werden. Daraus folgt, dass die Übermittlung der PNR-Daten an das CBP eine Verarbeitung darstellt, die die öffentliche Sicherheit und die Tätigkeiten des Staates im strafrechtlichen Bereich betrifft.“

27

1. Rechtsgrundlage für die Angemessenheitsentscheidung

§ FÖR
ONLINE

b. Ausnahmen von der Eröffnung des Geltungsbereichs der Datenschutzrichtlinie

Auch wenn die PNR-Daten ursprünglich von privaten Fluggesellschaften im gewerblichen Bereich zur Erbringung ihrer Dienstleistungen **erhoben** wurden, findet nach Ansicht des EuGH die hier fragliche **Datenübermittlung** in die Vereinigten Staaten in einem von staatlichen Stellen geschaffenen Rahmen statt und dient öffentlichen Zwecken. Ursprünglicher Erhebungs- und jetziger Übermittlungszweck sind nach Ansicht des EuGH somit getrennt zu bewerten.

28

1. Rechtsgrundlage für die Angemessenheitsentscheidung

§ FÖR
ONLINE

b. Ausnahmen von der Eröffnung des Geltungsbereichs der Datenschutzrichtlinie

EuGH:

„Es trifft zwar zu, dass die PNR-Daten von den Fluggesellschaften ursprünglich im Rahmen einer unter das Gemeinschaftsrecht fallenden Tätigkeit erhoben worden sind, nämlich im Rahmen des Verkaufs eines Flugscheins, der zu einer Dienstleistung berechtigt; die Datenverarbeitung, die in der Angemessenheitsentscheidung Berücksichtigung findet, ist jedoch von ganz anderer Art. Denn diese Entscheidung bezieht sich, wie in Randnummer 55 des vorliegenden Urteils ausgeführt, auf eine Datenverarbeitung, die nicht für die Erbringung einer Dienstleistung erforderlich ist, sondern zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und zu Strafverfolgungszwecken als erforderlich angesehen wird.“

29

1. Rechtsgrundlage für die Angemessenheitsentscheidung

§ FÖR
ONLINE

b. Ausnahmen von der Eröffnung des Geltungsbereichs der Datenschutzrichtlinie

EuGH (Fortsetzung):

In Randnummer 43 des von der Kommission in ihrer Klagebeantwortung angeführten Urteils Lindqvist hat der Gerichtshof entschieden, dass die in Artikel 3 Absatz 2 erster Gedankenstrich der Richtlinie beispielhaft aufgeführten Tätigkeiten jedenfalls spezifische Tätigkeiten der Staaten oder der staatlichen Stellen sind und mit den Tätigkeitsbereichen von Einzelpersonen nichts zu tun haben. Aus der Tatsache, dass es private Wirtschaftsteilnehmer sind, die die PNR-Daten zu gewerblichen Zwecken erhoben haben und in einen Drittstaat übermitteln, folgt jedoch nicht, dass diese Übermittlung nicht in den Anwendungsbereich dieser Bestimmung fällt. Die Übermittlung findet nämlich in einem von staatlichen Stellen geschaffenen Rahmen statt und dient der öffentlichen Sicherheit.“

30

1. Rechtsgrundlage für die Angemessenheitsentscheidung

§ FÖR
ONLINE

b. Ausnahmen von der Eröffnung des Geltungsbereichs der Datenschutzrichtlinie

EuGH:

„Aus den vorstehenden Erwägungen folgt, dass die Angemessenheitsentscheidung eine Verarbeitung personenbezogener Daten im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 erster Gedankenstrich der Richtlinie betrifft. Diese Entscheidung fällt daher nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie.“

31

2. Ergebnis

§ FÖR
ONLINE

Da der Geltungsbereich der Datenschutzrichtlinie nicht eröffnet ist, stellt Art. 25 Abs. 6 der Datenschutzrichtlinie keine geeignete Rechtsgrundlage für die Angemessenheitsentscheidung der Kommission dar. Die Angemessenheitsentscheidung ist mangels Rechtsgrundlage rechtswidrig.

32

IV. Begründetheit der Klage gegen die Rechtmäßigkeit des Genehmigungsbeschlusses

§ FÖR
ONLINE

1. Rechtsgrundlage für den Genehmigungsbeschluss

➤ Prinzip der begrenzten Ermächtigung

Art. 5 EG

Die Gemeinschaft wird innerhalb der Grenzen der ihr in diesem Vertrag zugewiesenen Befugnisse und gesetzten Ziele tätig.

(...)

33

IV. Begründetheit der Klage gegen die Rechtmäßigkeit des Genehmigungsbeschlusses

§ FÖR
ONLINE

1. Rechtsgrundlage für den Genehmigungsbeschluss

Genehmigungsbeschluss 2004/496/EG

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 95 in Verbindung mit Artikel 300 Absatz 2 Unterabsatz 1 Satz 1, (...)

Art. 95 EG

(1) Soweit in diesem Vertrag nichts anderes bestimmt ist, gilt abweichend von Artikel 94 für die Verwirklichung der Ziele des Artikels 14 die nachstehende Regelung. Der Rat erlässt (...) die Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes zum Gegenstand haben. (...)

Art. 14 Abs. 2 EG

(2) Der Binnenmarkt umfasst einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen dieses Vertrags gewährleistet ist. (...)

34

IV. Begründetheit der Klage gegen die Rechtmäßigkeit des Genehmigungsbeschlusses

§ FÖR
ONLINE

1. Rechtsgrundlage für den Genehmigungsbeschluss

Art. 300 EG

(1) Soweit dieser Vertrag den Abschluss von Abkommen zwischen der Gemeinschaft und einem oder mehreren Staaten oder internationalen Organisationen vorsieht, legt die Kommission dem Rat Empfehlungen vor; dieser ermächtigt die Kommission zur Einleitung der erforderlichen Verhandlungen. Die Kommission führt diese Verhandlungen im Benehmen mit den zu ihrer Unterstützung vom Rat bestellten besonderen Ausschüssen nach Maßgabe der Richtlinie, die ihr der Rat erteilen kann.

Bei der Ausübung der ihm in diesem Absatz übertragenen Zuständigkeiten beschließt der Rat mit qualifizierter Mehrheit, außer in den Fällen des Absatzes 2 Unterabsatz 1, in denen er einstimmig beschließt.

(2) Vorbehaltlich der Zuständigkeiten, welche die Kommission auf diesem Gebiet besitzt, werden die Unterzeichnung, mit der ein Beschluss über die vorläufige Anwendung vor dem Inkrafttreten einhergehen kann, sowie der Abschluss der Abkommen vom Rat mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission beschlossen.(...)

35

IV. Begründetheit der Klage gegen die Rechtmäßigkeit des Genehmigungsbeschlusses

§ FÖR
ONLINE

1. Rechtsgrundlage für den Genehmigungsbeschluss

Art. 95 EG i.V.m. Art. 300 EG ist nach seinem Wortlaut immer dann geeignete Rechtsgrundlage, wenn es um Maßnahmen geht, die „die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes“ zum Gegenstand haben:

FEX: Der Rat kann sich hier auf die so genannte „AETR“-Formel berufen, die so genannte „implied powers“ der EG zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge begründet.

36

IV. Begründetheit der Klage gegen die Rechtmäßigkeit des Genehmigungsbeschlusses

§ FÖR
ONLINE

1. Rechtsgrundlage für den Genehmigungsbeschluss

- Gegen die Annahme einer Maßnahme, die der Errichtung und dem Funktionieren des Binnenmarktes dient, könnte sprechen, dass das Fluggastdaten-Abkommen in erster Linie sicherheitspolitischen Zwecken dienen soll.

Das Europäische Parlament argumentiert daher,

„(...) Artikel 95 EG sei keine geeignete Rechtsgrundlage für den Beschluss 2004/496. Zweck und Inhalt dieses Beschlusses seien nämlich nicht die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes in Form eines Beitrags zur Beseitigung von Hemmnissen für den freien Dienstleistungsverkehr, und der Beschluss enthalte keine Bestimmungen, die einem solchen Zweck dienen. Er solle vielmehr die nach den Rechtsvorschriften der Vereinigten Staaten vorgeschriebene Verarbeitung personenbezogener Daten legalisieren. Im Übrigen könne aus Artikel 95 EG keine Zuständigkeit der Gemeinschaft für den Abschluss des Abkommens hergeleitet werden, da dieses eine nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallende Verarbeitung von Daten betreffe.“

37

IV. Begründetheit der Klage gegen die Rechtmäßigkeit des Genehmigungsbeschlusses

§ FÖR
ONLINE

1. Rechtsgrundlage für den Genehmigungsbeschluss

- Für die Annahme einer Maßnahme, die der Errichtung und dem Funktionieren des Binnenmarktes dient, könnte die Argumentation des Rates sprechen, wonach sich innere und äußere Kompetenz entsprechen müssen; hat der Rat also aus Art. 95 EG (der Art. 100a EG-Vertrag **alter Fassung** entspricht) die Kompetenz, innergemeinschaftlich die Datenschutzrichtlinie 95/46/EG zu erlassen, dann müsse er auch die Kompetenz haben, in diesem Bereich extern für die Gemeinschaft Abkommen zu schließen.

Der Rat argumentiert,

„(...) die rechtsgültig auf der Grundlage von Artikel 100a EG-Vertrag erlassene Richtlinie enthalte in Artikel 25 Bestimmungen, nach denen personenbezogene Daten in einen Drittstaat übermittelt werden könnten, der ein angemessenes Schutzniveau gewährleiste; dies schließe die Möglichkeit ein, erforderlichenfalls Verhandlungen einzuleiten, die zum Abschluss eines Abkommens der Gemeinschaft mit diesem Land führten. Das Abkommen betreffe den freien Verkehr von PNR-Daten zwischen der Gemeinschaft und den Vereinigten Staaten unter Bedingungen, die die Grundfreiheiten und rechte von Personen, insbesondere die Privatsphäre, beachteten.“

38

IV. Begründetheit der Klage gegen die Rechtmäßigkeit des Genehmigungsbeschlusses

§ FÖR
ONLINE

1. Rechtsgrundlage für den Genehmigungsbeschluss

➤ Für die Annahme einer Maßnahme, die der Errichtung und dem Funktionieren des Binnenmarktes dient, könnte weiter die Argumentation des Rates sprechen, wonach das Abkommen Wettbewerbsverzerrungen zwischen Fluggesellschaften, die den Vereinigten Staaten Zugriff auf die PNR-Daten gewähren (können), und solchen, die diesen Zugriff nicht gewähren (können), beseitigen soll.

Der Rat argumentiert:

„Das Abkommen solle Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Fluggesellschaften der Mitgliedstaaten und zwischen ihnen und den Fluggesellschaften von Drittstaaten beseitigen, die sich aus den von den Vereinigten Staaten aus Gründen des Schutzes der Rechte und Freiheiten von Personen aufgestellten Anforderungen ergeben könnten. Die Wettbewerbsbedingungen zwischen den Fluggesellschaften der Mitgliedstaaten, die Auslands-Passagierflüge in die oder aus den Vereinigten Staaten durchführten, hätten dadurch verfälscht werden können, dass nur einige von ihnen den Behörden der Vereinigten Staaten einen Zugriff auf ihre Datenbestände gewährten. Das Abkommen ziele darauf ab, allen betroffenen Gesellschaften harmonisierte Verpflichtungen aufzuerlegen.“

39

IV. Begründetheit der Klage gegen die Rechtmäßigkeit des Genehmigungsbeschlusses

§ FÖR
ONLINE

1. Rechtsgrundlage für den Genehmigungsbeschluss

Nach Auffassung des EuGH stellt Art. 95 EG keine geeignete Rechtsgrundlage für den Genehmigungsbeschluss 2004/496/EG dar, da es inhaltlich um die gleiche Datenübermittlung wie in der Angemessenheitsentscheidung und damit um eine Datenverarbeitung geht, die gerade nicht in den Geltungsbereich der gemeinschaftsrechtlichen Datenschutzrichtlinie fällt.

EuGH:

„Artikel 95 EG in Verbindung mit Artikel 25 der Richtlinie kann die Zuständigkeit der Gemeinschaft für den Abschluss des Abkommens nicht begründen. Das Abkommen betrifft nämlich die gleiche Datenübermittlung wie die Angemessenheitsentscheidung und damit eine Verarbeitung von Daten, die, wie oben ausgeführt, nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie fällt.“

40

IV. Begründetheit der Klage gegen die Rechtmäßigkeit des Genehmigungsbeschlusses

§ FÖR
ONLINE

1. Rechtsgrundlage für den Genehmigungsbeschluss

➤ Nach Ansicht des Generalanwalts ist das Ziel der Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen eines unter mehreren Zielen. Im Hinblick auf die Hauptziele der Bekämpfung des Terrorismus und der Gewährleistung des Datenschutzes ist es als akzessorisch anzusehen.

Der Generalanwalt:

„Indessen ist ein solches Ziel, Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern, soweit es vom Rat tatsächlich verfolgt wird, nur akzessorischer Natur im Verhältnis zu den beiden Hauptzielen, dem Ziel des Kampfes gegen den Terrorismus und andere schwere Straftaten sowie dem Ziel des Schutzes der personenbezogenen Daten der Fluggäste, die beide, wie dargelegt, in den Bestimmungen des Abkommens ausdrücklich genannt und verwirklicht werden.“

41

IV. Begründetheit der Klage gegen die Rechtmäßigkeit des Genehmigungsbeschlusses

§ FÖR
ONLINE

1. Rechtsgrundlage für den Genehmigungsbeschluss

➤ Der Generalanwalt vertritt außerdem die Auffassung, dass es sich bei Datenschutzrichtlinie einerseits und Genehmigungsbeschluss andererseits nicht um die interne und die externe Dimension derselben Materie handelt, sondern zwei verschiedene Regelungsgegenstände vorliegen.

Der Generalanwalt:

„Was das Vorbringen des Rates und der Kommission anbelangt, ein Rechtsakt bezüglich der externen Dimension des Schutzes personenbezogener Daten müsse auf dieselbe Rechtsgrundlage wie die interne Maßnahme, d.h. die Richtlinie 95/46, gestützt werden, so ergibt sich nach einer Entscheidung des Gerichtshofes daraus, dass eine besondere Bestimmung des EG-Vertrags als Rechtsgrundlage für den Erlass interner Rechtsakte gewählt worden ist, nicht schon, dass für die Billigung einer völkerrechtlichen Übereinkunft mit ähnlichem Gegenstand die gleiche Rechtsgrundlage zu wählen wäre.“

42

IV. Begründetheit der Klage gegen die Rechtmäßigkeit des Genehmigungsbeschlusses

§ FÖR
ONLINE

1. Rechtsgrundlage für den Genehmigungsbeschluss

➤ Auch der Generalanwalt vertritt die Ansicht, dass der Genehmigungsbeschluss nicht der Errichtung und dem Funktionieren des Binnenmarktes dient. Dies bestätigt nach Auffassung des Generalanwalts, dass es sich bei Datenschutzrichtlinie und Genehmigungsbeschluss um verschiedene Regelungsgegenstände handelt.

Der Generalanwalt:

„Überdies habe ich gezeigt, dass es weder wesentliches Ziel noch Inhalt des Abkommens ist, die Bedingungen für das Funktionieren des Binnenmarktes zu verbessern, während die auf der Grundlage von Artikel 95 EG erlassene Richtlinie 95/46 „durch die Harmonisierung der nationalen Vorschriften zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten den freien Verkehr dieser Daten zwischen Mitgliedstaaten sicherstellen [soll]“.“

43

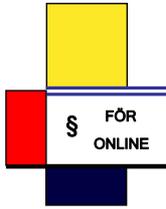
IV. Begründetheit der Klage gegen die Rechtmäßigkeit des Genehmigungsbeschlusses

§ FÖR
ONLINE

2. Ergebnis

Somit stellt nach Auffassung des EuGH Art. 95 EG keine geeignete Rechtsgrundlage für den Beschluss 2004/496/EG des Rates zur Genehmigung eines Fluggastdatenabkommens mit den Vereinigten Staaten von Amerika dar. Der Beschluss ist rechtswidrig.

44



V. Rechtsfolgen

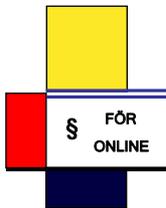
1. Nichtigkeit

Art. 231 EG

Ist die Klage begründet, so erklärt der Gerichtshof die angefochtene Handlung für nichtig.

Erklärt der Gerichtshof eine Verordnung für nichtig, so bezeichnet er, falls er dies für notwendig hält, diejenigen ihrer Wirkungen, die als fortgeltend zu betrachten sind.

45



V. Rechtsfolgen

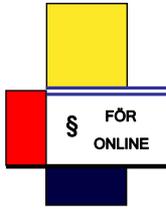
2. Fortgeltung

In der vorliegenden Fluggastdatenentscheidung hat der EuGH aber nach Art. 231 Abs. 2 EG die Wirkungen der Angemessenheitsentscheidung 2004/535/EG bis zum 30. September 2006 aufrechterhalten. Völkerrechtlich ist die Europäische Gemeinschaft gegenüber den Vereinigten Staaten durch das Abkommen über die Übermittlung der Fluggastdaten zunächst weiterhin gebunden (Art. 26 der Wiener Vertragsrechtskonvention)

Art. 26 Wiener Vertragsrechtsübereinkommen [Pacta sunt servanda]

Ist ein Vertrag in Kraft, so bindet er die Vertragsparteien und ist von ihnen nach Treu und Glauben zu erfüllen.

46



V. Rechtsfolgen

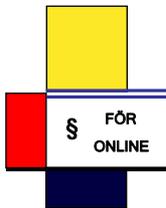
2. Fortgeltung

Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Verarbeitung von Fluggastdatensätzen und deren Übermittlung durch die Fluggesellschaften an das Bureau of Customs and Border Protection des United States Department of Homeland Security

7. Dieses Abkommen tritt mit seiner Unterzeichnung in Kraft. Dieses Abkommen kann von jeder Vertragspartei jederzeit durch Notifikation auf diplomatischem Wege gekündigt werden. Die Kündigung wird neunzig (90) Tage nach dem Tag, an dem sie der anderen Vertragspartei notifiziert wurde, wirksam. Dieses Abkommen kann jederzeit im gegenseitigen schriftlichen Einvernehmen geändert werden.

(...)

47



V. Rechtsfolgen

2. Fortgeltung

In der Zeit bis zum Wirksamwerden einer Kündigung können nach Ansicht des EuGH Rechtssicherheit und der Schutz der Betroffenen besser gewährleistet werden, wenn die Angemessenheitsentscheidung übergangsweise aufrechterhalten bleibt – da nur dann eine Rechtsgrundlage für die völkerrechtlich geschuldete Datenübermittlung vorhanden ist und nur dann die Verpflichtung der Vereinigten Staaten zu gewissen datenschutzrechtlichen Standards im Anhang der Angemessenheitsentscheidung weitergilt:

48

V. Rechtsfolgen

§ FÖR
ONLINE

2. Fortgeltung

Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Verarbeitung von Fluggastdatensätzen und deren Übermittlung durch die Fluggesellschaften an das Bureau of Customs and Border Protection des United States Department of Homeland Security

1. Das CBP erhält elektronischen Zugriff auf PNR-Daten aus den von den Fluggesellschaften im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft betriebenen Buchungs-/Abfertigungssystemen streng nach Maßgabe des Beschlusses, solange dieser Beschluss gilt und nur, solange kein befriedigendes System für die Übermittlung solcher Daten durch die Fluggesellschaften vorhanden ist.
2. Die Fluggesellschaft, die Auslands-Passagierflüge in die oder aus den Vereinigten Staaten durchführen, verarbeiten die in ihren computergestützten Buchungssystemen enthaltenen Daten nach den Vorgaben des CBP gemäß dem US-amerikanischen Recht und streng nach Maßgabe des Beschlusses, solange der Beschluss gilt.
3. Das CBP nimmt den Beschluss zur Kenntnis und erklärt, den im Anhang beigefügten Verpflichtungen nachzukommen. (...)

49

V. Rechtsfolgen

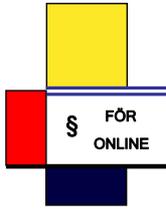
§ FÖR
ONLINE

2. Fortgeltung

EuGH:

„Das Abkommen kann nach Punkt 7 von jeder Vertragspartei jederzeit gekündigt werden, wobei die Kündigung 90 Tage nach dem Tag, an dem sie der anderen Vertragspartei notifiziert wurde, wirksam wird. Nach den Punkten 1 und 2 des Abkommens bestehen das Zugriffsrecht des CBP auf die PNR-Daten und die Verpflichtung der Fluggesellschaften zu ihrer Verarbeitung nach den Vorgaben des CBP jedoch nur, solange die Angemessenheitsentscheidung gilt. In Punkt 3 des Abkommens erklärt das CBP, den im Anhang dieser Entscheidung beigefügten Verpflichtungen nachzukommen. Angesichts der Tatsache, dass sich die Gemeinschaft zur Rechtfertigung der Nichtdurchführung des Abkommens, das während eines Zeitraums von 90 Tagen nach seiner Kündigung wirksam bleibt, nicht auf ihr eigenes Recht berufen kann, und des engen Zusammenhangs zwischen dem Abkommen und der Angemessenheitsentscheidung erscheint es aus Gründen der Rechtssicherheit und zum Schutz der betroffenen Personen gerechtfertigt, die Wirkungen der Angemessenheitsentscheidung während dieses Zeitraums aufrechtzuerhalten.“

50



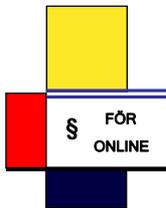
V. Rechtsfolgen

2. Fortgeltung

EuGH (Fortsetzung):

Außerdem ist die Frist zu berücksichtigen, die für den Erlass der sich aus dem vorliegenden Urteil ergebenden Maßnahmen benötigt wird. Die Wirkungen der Angemessenheitsentscheidung sind daher bis zum 30. September 2006, jedoch nicht über den Zeitpunkt des Außerkrafttretens des Abkommens hinaus, aufrechtzuerhalten.“

51

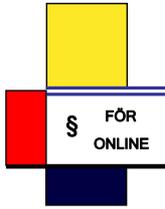


V. Rechtsfolgen

3. Ergebnis

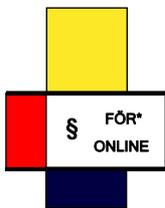
Sowohl die Angemessenheitsentscheidung 2004/535/EG als auch der Genehmigungsbeschluss 2004/496/EG sind nichtig. Die Wirkungen der Angemessenheitsentscheidung werden bis zum 30. 9. 2006 aufrechterhalten. Das durch Genehmigungsbeschluss sanktionierte völkerrechtliche Abkommen wird gekündigt.

52



Beschluss 2006/729/GASP/JI des Rates vom 16. Oktober 2006 über die Unterzeichnung — im Namen der Europäischen Union — eines Abkommens zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Verarbeitung von Fluggastdatensätzen (Passenger Name Records — PNR) und deren Übermittlung durch die Fluggesellschaften an das United States Department of Homeland Security - Abkommen zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Verarbeitung von Fluggastdatensätzen (Passenger Name Records — PNR) und deren Übermittlung durch die Fluggesellschaften an das United States Department of Homeland Security

Amtsblatt Nr. L 298 vom 27/10/2006 S. 0027 - 0031



Prof. Dr. Viola Schmid, LL.M.

Fachgebiet Öffentliches Recht

Informations- und Datenschutzrecht

Modul 3

Europäisches Datenschutzrecht

CyLaw-Report XV: „Europäisches Datenschutzrecht – Datenübermittlung in Drittland (Fluggastdaten)“