



Brüssel, den 12.1.2021
COM(2021) 19 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**über die gemeinsame Überprüfung der Durchführung des Abkommens zwischen der
Europäischen Union und Australien über die Verarbeitung von Fluggastdatensätzen
(Passenger Name Records – PNR) und deren Übermittlung durch die Fluggesellschaften
an den Australian Customs and Border Protection Service**

{SWD(2021) 5 final}

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die gemeinsame Überprüfung der Durchführung des Abkommens zwischen der Europäischen Union und Australien über die Verarbeitung von Fluggastdatensätzen (Passenger Name Records – PNR) und deren Übermittlung durch die Fluggesellschaften an den Australian Customs and Border Protection Service

Einführung

Das Abkommen zwischen der Europäischen Union und Australien über die Verarbeitung von Fluggastdatensätzen (Passenger Name Records — PNR) und deren Übermittlung durch die Fluggesellschaften an den australischen Zoll¹ ist am 1. Juni 2012 in Kraft getreten. Nach Artikel 24 Absatz 2 des PNR-Abkommens zwischen der EU und Australien überprüfen die Parteien gemeinsam ein Jahr nach Inkrafttreten dieses Abkommens und dann regelmäßig während dessen weiterer Laufzeit die Durchführung des Abkommens.

Die gemeinsame Überprüfung erfolgt gemäß der von den Teams der EU und Australiens für die erste gemeinsame Überprüfung des Abkommens, die vom 29. bis 30. August 2013 in Canberra stattfand, entwickelten Methodik. Die Kommission hat dem Europäischen Parlament und dem Rat im Jahr 2014 über das Ergebnis Bericht erstattet.²

Die zweite gemeinsame Überprüfung des Abkommens fand am 14. August 2019 in Canberra parallel zur gemeinsamen Evaluierung des Abkommens statt.³ Das Verfahren für die Erstellung der gemeinsamen Überprüfung und des anschließend vorzulegenden Berichts wird am Ende dieses Berichts beschrieben. Die diesem Bericht beigefügte Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen enthält ausführlichere Informationen und eine umfassende Analyse aller Fragen, die in dieser gemeinsamen Überprüfung behandelt werden.

Verfahren für die Erstellung der gemeinsamen Überprüfung und des Berichts

¹ Abkommen zwischen der Europäischen Union und Australien über die Verarbeitung von Fluggastdatensätzen (Passenger Name Records – PNR) und deren Übermittlung durch die Fluggesellschaften an den Australian Customs and Border Protection Service (ABl. L 186 vom 14.7.2012, S. 4).

² Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die gemeinsame Überprüfung der Durchführung des Abkommens zwischen der Europäischen Union und Australien über die Verarbeitung von Fluggastdatensätzen (Passenger Name Records – PNR) und deren Übermittlung durch die Fluggesellschaften an den Australian Customs and Border Protection Service (COM(2014) 458 final).

³ Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die gemeinsame Evaluierung des Abkommens zwischen der Europäischen Union und Australien über die Verarbeitung von Fluggastdatensätzen (Passenger Name Records – PNR) und deren Übermittlung durch die Fluggesellschaften an Australien (COM(2020) 702 final).

- Die Kommission übermittelte dem australischen Department of Home Affairs (im Folgenden „Department“) am 28. Juni 2019 im Vorfeld der gemeinsamen Überprüfung einen Fragebogen. Der Fragebogen enthielt spezifische Fragen zur Umsetzung des Abkommens durch das Department und zu den organisatorischen Änderungen im australischen System. Das Department legte vor der gemeinsamen Überprüfung einen schriftlichen Entwurf der Antworten auf den Fragebogen und anschließend eine endgültige konsolidierte Fassung vor.
- Das EU-Team führte den Besuch zur gemeinsamen Überprüfung am 14. August 2019 durch und erhielt Zugang zu den Räumlichkeiten des Department. Das EU-Team hatte zu keinem System zur Verarbeitung von PNR-Daten Zugang.
- Auf Ersuchen des Departments unterzeichneten alle Mitglieder des EU-Teams eine Geheimhaltungsvereinbarung, um an dieser Überprüfung teilnehmen zu können.
- Die Antworten auf den Fragebogen wurden mit dem Department ausführlich erörtert. Das EU-Team hatte außerdem Gelegenheit, weitere Fragen an Beamte des Departments zu richten und sich mit den verschiedenen Aspekten des Abkommens zu befassen.
- Die Ergebnisse des EU-Teams wurden in der begleitenden Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen dargelegt, die dem Department zur Verfügung gestellt wurde und Australien die Möglichkeit bot, zu Ungenauigkeiten Stellung zu nehmen und Informationen zu identifizieren, die der Öffentlichkeit nicht zugänglich gemacht werden dürfen.

Umsetzung der Empfehlungen von 2013

Alle Empfehlungen aus der Überprüfung von 2013 wurden entweder umgesetzt oder die Arbeiten sind noch im Gange.

Bei der gemeinsamen Überprüfung im Jahr 2013 wurde insgesamt festgestellt, dass Australien das Abkommen vollständig umgesetzt, seinen Verpflichtungen in Bezug auf Datenschutzgarantien im Rahmen des Abkommens nachgekommen ist und PNR-Daten unter Einhaltung der darin festgelegten strengen Bedingungen verarbeitet hat. Konkret wurde aufgezeigt, dass Australien keine sensiblen Daten verarbeitete, die in den im Rahmen des Abkommens erlangten PNR-Datensätzen enthalten sind, und sich aktiv um eine weitere Verbesserung der automatisierten Identifizierung und Löschung sensibler Daten bemüht hat, falls diese bei Fluggesellschaften eingehen. Außerdem hat sich das zielgerichtete Vorgehen

Australiens bei der Bewertung von PNR-Daten mithilfe von Risikoindikatoren dabei nützlich erwiesen, den Zugang zu personenbezogenen Daten auf ein Minimum zu beschränken. Schließlich wurde die Verarbeitung von PNR-Daten im Rahmen des Abkommens in hohem Maß einer unabhängigen Aufsicht durch das Büro des australischen Informationsbeauftragten unterstellt.

Darüber hinaus forderte das EU-Team Australien auf, Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass alle Datenelemente, die eine Identifizierung des Fluggasts ermöglichen könnten, auf den sich die PNR-Daten beziehen, nach drei Jahren unkenntlich gemacht werden. Diese Maßnahmen waren bis zur Überprüfung im Jahr 2019 umgesetzt worden, und mit einem automatisierten Prozess werden täglich die Aufzeichnungen ermittelt, die vor drei Jahren eingegangen sind.

Im Rahmen der 2013 durchgeführten Überprüfung wurde Australien empfohlen, einen Meldemechanismus einzurichten, über den das Land die Mitgliedstaaten informiert, wenn im Rahmen des Abkommens erlangte PNR-Daten oder in solchen Daten enthaltene analytische Informationen letztlich an einen Drittstaat weiterzugeben wären. Nach den Informationen, die bei der Überprüfung im Jahr 2019 vorgelegt wurden, ist das EU-Team der Auffassung, dass die Entwicklung von Meldemechanismen weiter verbessert werden kann, und hat diesbezüglich eine Empfehlung abgegeben. Darüber hinaus wurde Australien im Zuge der Überprüfung im Jahr 2013 empfohlen, dafür zu sorgen, dass die im Abkommen festgelegten Garantien auf extrahierte PNR-Daten ausgedehnt werden. Nach den Informationen, die bei der Überprüfung im Jahr 2019 zur Verfügung gestellt wurden, sind beim Austausch von PNR-Daten neben den Bedingungen des PNR-Abkommens auch spezifische Offenlegungsbestimmungen einzuhalten, und es wird ein angemessener Vorbehalt für die extrahierten Daten, die an die Partnerstrafverfolgungsbehörden übermittelt werden, angewandt. Im Rahmen der 2013 durchgeführten Überprüfung wurde Australien ferner empfohlen, seine Bemühungen zu verstärken, um die Gegenseitigkeit sicherzustellen und aus PNR-Daten erlangte analytische Informationen proaktiv mit den Mitgliedstaaten und gegebenenfalls mit Europol und Eurojust auszutauschen. Obwohl Verbesserungen erzielt wurden und das Department die Bestimmungen von Artikel 6 des Abkommens bezüglich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit uneingeschränkt einhält, stellt das EU-Team fest, dass noch Raum für Verbesserungen und eine Zusammenarbeit mit den EU-Mitgliedstaaten, Europol und Eurojust besteht.

Ergebnis der 2019 durchgeführten gemeinsamen Überprüfung

Das EU-Team stellt weiterhin fest, dass die Umsetzung des Abkommens durch Australien den im Abkommen festgelegten Bedingungen entspricht. Das Department kommt seinen Verpflichtungen in Bezug auf die Datenschutzgarantien nach und verarbeitete PNR-Daten gemäß den im Abkommen festgelegten strengen Bedingungen. Das Department hält die Verpflichtung zur Nichtdiskriminierung und die Verpflichtung, keine sensiblen Daten zu verarbeiten, ein. Darüber hinaus kommt das Department seiner Verpflichtung nach, das Recht auf Auskunft, Berichtigung, Löschung und Rechtsbehelf zu gewähren, und die Verarbeitung von PNR-Daten unterliegt in hohem Maß der unabhängigen Aufsicht durch das Büro des australischen Informationsbeauftragten.

Dennoch wird Australien aufgefordert, die folgenden Empfehlungen umzusetzen:

- Das Verfahren für den Austausch von PNR-Daten und die operative Zusammenarbeit zwischen Europol, Eurojust, den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und den zuständigen australischen Behörden sollte verbessert werden.
- Es sollten Mechanismen zur sofortigen Löschung sensibler Daten eingeführt werden, sofern solche von den Fluggesellschaften übermittelt werden. Das EU-Team nimmt die zwischenzeitlich eingegangene Bestätigung des Departments zur Kenntnis, dass bereits mit den Arbeiten zur Einführung solcher Mechanismen begonnen wurde.
- Es sollte gewährleistet sein, dass das Recht der Beamten auf Zugang zu PNR-Daten beschränkt ist.
- Im Rahmen der regelmäßigen Bewertungen durch das Büro des australischen Informationsbeauftragten sollte auch die Einhaltung anderer einschlägiger Grundsätze im Zusammenhang mit der Verarbeitung von PNR-Daten wie die grenzüberschreitende Übertragung personenbezogener Daten oder die Löschung sensibler Daten berücksichtigt werden.
- Es sollten Follow-up-Kontrollen eingeführt werden, um sicherzustellen, dass alle in Artikel 18 genannten Bedingungen erfüllt sind, insbesondere in Bezug auf spezifische Einschränkungen des Zugangs zu Informationen, ihrer Verwendung und weiteren Offenlegung.
- Die Verpflichtung zur Einrichtung eines Berichterstattungsmechanismus zur Übermittlung von Informationen – gemäß Artikel 19 und der gemeinsamen Erklärung zum Abkommen – auch an EU-Mitgliedstaaten, sollte eingehalten werden, wenn die

Daten eines Bürgers oder eines Gebietsansässigen der Europäischen Union an ein Drittland übermittelt werden.

- Die Information der Fluggäste über die Verarbeitung von PNR-Daten sollte weiter verbessert werden, und die Fluggesellschaften sollten ermutigt werden, den Fluggästen Informationen über die Erhebung, Verarbeitung und Verwendung der PNR-Daten zur Verfügung zu stellen.