

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
EJPD

Per E-Mail:  
kd-rechtsabteilung@fedpol.admin.ch

Bern, den 21. Juli 2022

## **Stellungnahme zum Vorentwurf Bundesgesetz über die Bearbeitung von Flugpassagierdaten zur Bekämpfung von terroristischen und anderen schweren Straftaten (FPG)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 21. Juni 2022 haben Sie unsere Konferenz per Mail nachträglich eingeladen, zur erwähnten Vorlage Stellung zu nehmen. Hierfür danken wir Ihnen bestens.

Die SSK befürwortet die vorgesehene Einführung der systematischen Bearbeitung von Flugpassagierdaten zur Unterstützung der Verhinderung, Ermittlung und Verfolgung von terroristischen und anderen schweren Straftaten ausdrücklich.

Weiter begrüssen wir es sehr, dass die Vorlage technologieneutral formuliert ist, damit auf zukünftige technologische Entwicklungen auch ohne Gesetzesrevisionen reagiert werden kann.

Auf folgende, wenige Punkte im Vorentwurf zum FPG möchten wir dennoch gerne im Einzelnen eingehen:

### **PNR-Deliktskategorien (Art. 6 i.V.m. Anhang 2):**

Art. 6 i.V.m. Anhang 2 regelt, welche Straftaten vorliegen müssen, damit eine Datenbearbeitung zulässig ist.

Gemäss **Art. 6 Abs. 2** gelten als terroristische Straftaten solche, welche in Anhang 1 Ziff. 22 des Schengen-Informationsaustausch-Gesetzes vom 12. Juni 2009 (SlaG; SR 362.2) enthalten sind. Ziffer 22 enthält jedoch nur den Straftatbestand der Finanzierung des Terrorismus (Art. 260quinquies StGB). Gemäss erläuterndem Bericht gelten auch die Tatbestände nach Art. 1-4 des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (Rahmenbeschluss 2002/475/JI) als terroristische Straftaten. Diese decken sich mit Anhang 1a der N-SIS-Verordnung. Entsprechend muss für die Definition der terroristischen Straftaten auf Anhang 1a N-SIS-Verordnung verwiesen werden.

### **Art. 6 Abs. 3 lit. a und b FPG:**

Es ist stossend, dass die Bearbeitung von PNR-Daten gemäss lit. a nur bei Straftaten mit einer Strafandrohung von mehr als drei Jahren (also ausschliesslich Verbrechen) und bei "Zolldelikten" gemäss lit. b bei Verbrechen **und** Vergehen erlaubt sein soll.

Wir beantragen deshalb, sowohl für lit. a und lit. b eine maximale Freiheitsstrafe von mindestens 3 Jahren (also Verbrechen und Vergehen) vorzusehen.

Art. 6 lit. a ist zu eng gefasst, weil zum Beispiel bei Betäubungsmitteldelikten zu Beginn der Ermittlungen oft nicht klar ist, ob der Tatvorwurf auf ein Verbrechen oder "nur" ein Vergehen lautet. Dies könnte dazu führen, dass sich die Bearbeitung von PNR-Daten im Nachhinein als unzulässig erweist. Die Kriminalität im Bereich von Betäubungsmitteldelikten ist jedoch hochgradig organisiert: So werden auf den allermeisten Flügen nicht die Haupttäter verhaftet, sondern Betäubungsmittelkurier als Gehilfen. Deren Verhaftung ist in der Bekämpfung der organisierten Kriminalität im Betäubungsmittelbereich zentral: Insbesondere dadurch können die Strafverfolgungsbehörden Netzwerke und Organisationen aufdecken und letztlich auch bekämpfen. Die Bearbeitung von Flugpassagierdaten gibt den Ermittlern ein effektives Mittel zur Erkennung der Abläufe in die Hand. Ähnlich verhält es sich in anderen Bereichen der organisierten Kriminalität, zum Beispiel beim Menschenschmuggel. Diesem Umstand trägt der Deliktskatalog zu wenig Rechnung. Entsprechend ist für die Definition der anderen schweren Straftaten auf den Deliktskatalog von Anhang 1b N-SIS-Verordnung zu verweisen.

### **Art. 11 FPG:**

Der Erläuternde Bericht schränkt die Möglichkeit der Abfragen ein und verbietet "Generische Abfragen, die nicht spezifiziert sind und zu einer Vielzahl von unterschiedlichsten Suchergebnissen führen können". Diese Einschränkung findet im Gesetzeswortlaut aber keinerlei Grundlage. Nur schon deshalb ist sie aus dem Erläuternden Bericht zu entfernen. Zudem ist die Formulierung im Erläuternden Bericht selbst sehr unspezifisch und kaum praktikabel (was ist eine Vielzahl unterschiedlichster Ergebnisse?). Es muss aus Sicht der SSK möglich sein, beispielsweise alle Passagiere eines bestimmten Fluges abzufragen.

### **Art. 12 FPG (betrifft nur die deutsche Version):**

Der Begriff "konkreter Verdacht" in Abs. 1 ist pleonastisch, ein Verdacht ist immer konkret. Ausserdem gibt es diese Kategorie im Strafrecht sonst auch nicht (prozessual richtig ist der Anfangsverdacht, der hinreichende Tatverdacht und der dringende Tatverdacht). Unseres Erachtens ist die Schwelle aber zu hoch, für eine solche Meldung überhaupt einen Verdacht zu verlangen. Es müsste genügen, wenn "Hinweise" oder "Anhaltspunkte" für eine solche Straftat vorliegen. Ein Verdacht wird ja auch für eine Abfrage durch eine Strafverfolgungsbehörde gem. Art. 11 FPG nicht verlangt.

Es wäre daher wenig zielführend, einen Verdacht für eine Spontanmitteilung durch die PIU zu verlangen. Falls am Verdacht für eine Spontanmitteilung festgehalten wird, muss aus der deutschen Version das "konkret" gestrichen werden in "wenn ein Verdacht besteht".

### **Art. 22 Abs. 3 FPG (betrifft nur die deutsche Version):**

Daten sollen an eine ausländische PIU nicht übermittelt werden dürfen, wenn "gegen die betreffende Person kein begründeter Verdacht vorliegt". In Art. 12 FPG ist von einem "konkreten" Verdacht die Rede, bei Art. 22 FPG braucht es nun einen "begründeten" Verdacht. Auch dieser Begriff kein terminus technicus im oben dargelegten Sinne, der zu Verwirrung oder Auslegungsproblemen führt, weshalb er zu streichen ist.

Auch hier gilt wie bei Art. 12: Die deutsche Version ist der französischen Version " pas lieu de soupçonner que." anzugleichen in "wenn gegen die betreffende Person kein Verdacht vorliegt."

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen



Michel-André Fels  
Präsident SSK-CPS