



**Per E-Mail**

**Fedpol  
Bundesamt für Polizei  
Guisanplatz 1A  
3003 Bern**

[kd-rechtsabteilung@fedpol.admin.ch](mailto:kd-rechtsabteilung@fedpol.admin.ch)

**Vernehmlassungsantwort zum Bundesgesetz über die Bearbeitung von Flugpassagierdaten zur Bekämpfung von terroristischen und anderen schweren Straftaten (Flugpassagierdatengesetz, FPG);**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir gerne wahrnehmen:

## **1 Grundsätzliche Bemerkungen**

Die SP Schweiz steht der mit diesem neuen Bundesgesetz vorgesehene umfassende, verdachtsunabhängige und systematische Bearbeitung von Flugpassagierdaten durch die Sicherheitsbehörden grundsätzlich kritisch gegenüber.<sup>1</sup> Eine solche systematische Bearbeitung der Daten aller Flugpassagiere ist für uns aus Gründen der Datensparsamkeit, der Verhältnismässigkeit und des Datenschutzes heikel. So sehen wir dabei insbesondere Risiken in Bezug auf die Datensicherheit und den potentiellen Missbrauch dieser Daten. Wir sind grundsätzlich der Ansicht, dass sowohl der Staat wie auch Private von den Bürger:innen nur so viel Daten bearbeiten sollen wie zwingend notwendig.<sup>2</sup> Dies soll auch für Flugpassagiere gelten. Zudem erachten wir das Argument nicht als überzeugend, dass mit einer solchen systematischen Bearbeitung von zahlreichen Flugpassagierdaten Terror und weitere Schwerstkriminalität tatsächlich wirksam bekämpft werden kann: Es ist fraglich, ob Terrorist:innen und weitere Schwerstkriminelle tatsächlich Linienflüge benutzen und dabei ihre wahren Identitätsangaben<sup>3</sup> preisgeben. Selbstverständlich ist auch der SP

---

<sup>1</sup> Vgl. Sendung Echo der Zeit Radio SRF, «Bund will Daten von Flugpassagieren», 25.4.2022.

<sup>2</sup> Vgl. Legislaturziele der SP-Fraktion 2019 bis 2023, S. 59, Februar 2019.

<sup>3</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 21f.

Schweiz die Bekämpfung von Terrorismus und weiterer Schwerstkriminalität ein wichtiges Anliegen<sup>4</sup>. Dafür braucht es von Seiten der schweizerischen Behörden aber v.a. eine schlagkräftige, effizient aufgestellte und international gut vernetzte Bundesanwaltschaft. Ein Anliegen, für welches sich die SP Schweiz im Parlament aktiv einsetzt.<sup>5</sup>

Verbesserungsbedarf sehen wir bei dieser Vorlage insbesondere bei der Weitergabe der Flugpassagierdaten an die Strafverfolgungsbehörden (siehe untenstehend Ziff. 2.5.), der Aufbewahrungsdauer der Flugpassagierdaten (siehe Ziff. 2.7. nachstehend) sowie den Voraussetzungen für die Übermittlung von Flugpassagierdaten an ausländische Stellen (siehe Ziff. 2.8. untenstehend).

## 2 Kommentar zu den wichtigsten Bestimmungen

### 2.1. Regelung der technischen Einzelheiten zur Übermittlung der Flugpassagierdaten (Art. 2 Abs. 4 VE-FPG)

Gemäss dem neuen Flugpassagierdatengesetz sollen die Luftverkehrsunternehmen verpflichtet werden, zahlreiche sensible Daten aller Fluggäste<sup>6</sup> wie z.B. Name, Postadresse, Telefonnummer und E-Mail-Adressen aber auch die Beziehung zu Begleitpersonen an das fedpol übermitteln müssen.<sup>7</sup> Bei so sensiblen Daten in einem solch enormen Umfang ist die Gewährleistung der Datensicherheit zentral (siehe dazu oben stehend unter Ziff. 1). Folglich reicht es aus staatspolitischen Gründen nicht aus, die technischen Einzelheiten dieser Datenübermittlungen durch das zuständige Bundesamt fedpol regeln zu lassen, wie dies der Vorentwurf des Bundesrates vorsieht.<sup>8</sup> Vielmehr müssten die Grundsätze dieser Datenübermittlung im FPG als Gesetz im formellen Sinne und die Einzelheiten in einer Bundesratsverordnung festgehalten sein.

Folglich beantragt die SP Schweiz in **Art. 2 Abs. 4 VE-FPG** die **Grundsätze der Datenübermittlung** zwischen Luftverkehrsunternehmen und fedpol **im FPG selbst** und **die Einzelheiten in einer Bundesratsverordnung zu regeln**.

### 2.2. Auflistung der Delikte, zu deren Aufklärung die übermittelten Flugpassagierdaten bearbeitet werden dürfen (Art. 6 VE-FPG)

Im Sinne des verfassungsrechtlichen und datenschutzrechtlichen Verhältnismässigkeitsprinzips ist es für die SP Schweiz – wenn überhaupt – nur denkbar, die sensiblen Daten von Flugpassagier:innen vom fedpol weiter zu bearbeiten, wenn dies

---

<sup>4</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 19.

<sup>5</sup> Vgl. Motionen 21.3970 / 21.3972 RK-S / RK-N Reform der Bundesanwaltschaft und ihrer Aufsicht.

<sup>6</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 21.

<sup>7</sup> Siehe Anhang I VE-FPG.

<sup>8</sup> Siehe Erläuternder Bericht, S. 21.

für die Verhinderung und Aufklärung von sehr schwerwiegenden Straftaten notwendig ist. Die in Art. 6 VE-FPG aufgelisteten Delikte werden diesem Anspruch nicht alle gerecht: So ist es im Bereich der terroristischen Straftaten gemäss Art. 6 Abs. 2 aus unserer Sicht klar, dass Delikte wie Terrorismusfinanzierung oder Beteiligung an terroristischen und kriminellen Organisationen als terroristische Straftaten zu gelten haben.<sup>9</sup> Problematisch erachten wir hingegen die Auflistung eines sog. «terroristisch motivierten» Landfriedensbruch<sup>10</sup> unter diese Kategorie. Insbesondere deshalb, weil der Begriff der terroristischen Motivation nicht zuletzt auch im Zuge des Erlasses Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT) unscharf und tendenziell ausufernd verwendet wird. Ebenfalls erscheint es uns als übertrieben, Delikte im Bereich der Produktpiraterie<sup>11</sup> als schwere Straftaten gemäss Art. 6 Abs. 3 lit. a VE-FPG qualifizieren zu wollen.

Folglich beantragt die SP Schweiz, das Delikt eines **terroristisch motivierten Landfriedensbruchs gemäss Art. 260 StGB** aus dem **Deliktscatalog der terroristischen Straftaten gemäss Art. 6 Abs. 2 VE-FPG** sowie die **Delikte der Produktpiraterie aus dem Deliktscatalog der schweren Straftaten** gemäss Art. 6 Abs. 3 lit. a VE-FPG zu streichen.

### **2.3. Plausibilisierung des Abgleichs der Flugpassagierdaten mit Informationssystemen bei Übereinstimmung (Art. 7 Abs. 3 VE-FPG)**

Wie der Bundesrat im Erläuternden Bericht selbst einräumt, sind Übereinstimmungen von Flugpassagierdaten mit Einträgen in polizeilichen Informationssystemen fehleranfällig. Insbesondere ist nicht leichthin festzustellen, ob entsprechende Einträge in diesen Informationssystemen tatsächlich im Zusammenhang mit Katalogstraftaten von Art. 6 VE-FPG stehen.<sup>12</sup> Vor diesem Hintergrund fordern wir das fedpol dazu auf, im Vollzug die notwendigen Plausibilisierungen ausreichend vorzunehmen und die entsprechenden Flugpassagierdaten bei fehlendem Zusammenhang mit einer Katalogstraftat konsequent zu löschen.

---

<sup>9</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 22f.

<sup>10</sup> Anhang I, Erläuternder Bericht, S. 52.

<sup>11</sup> Anhang II, Erläuternder Bericht, S. 54.

<sup>12</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 26.

## 2.4. Regelung der Datenweitergabe an den NDB (Art. 10 VE-FPG)

Die SP Schweiz begrüsst die relativ restriktive Regelung der Weitergabe der Flugpassagierdaten an den Nachrichtendienst.<sup>13</sup> Diese darf folglich keinesfalls abgeschwächt werden, insbesondere ist für uns ein direkter Zugriff des NDB auf das PNR-Informationssystem nicht denkbar.

## 2.5. Voraussetzung für Meldung an Strafverfolgungsbehörde (Art. 12 Abs. 1 VE-FPG)

Da es sich bei den vom fedpol an die Strafverfolgungsbehörden bei Verdacht auf terroristische oder schwere Straftaten gestützt auf Art. 12 Abs. 1 gemeldeten Flugpassagierdaten<sup>14</sup> um sensible Daten handelt (siehe dazu oben stehend unter Ziff. 2.1.) rechtfertigt sich eine solche Weitergabe aus Gründen der Verhältnismässigkeit nur bei einem hinreichend dringenden Tatverdacht.

Folglich beantragt die SP Schweiz, Art. 12 Abs. 1 VE-FPG folgendermassen zu ändern:

### **Art. 12 Abs. 1 FPG Meldung bei einem Verdacht**

1 Besteht der **dringende** Verdacht, dass eine terroristische oder andere schwere Straftat begangen wurde oder werden soll, so meldet die PIU dies den zuständigen Strafverfolgungsbehörden.

## 2.6. Zugriff auf das PNR-Informationssystem (Art. 13 Abs. 2 VE-FPG)

Da es sich bei den im PNR-Informationssystem enthaltenden Daten um besonders sensitive Personendaten in grossem Umfang handelt (siehe dazu oben stehend unter Ziff. 1), dürfen nach Ansicht der SP Schweiz aus Gründen des Datenschutzes und der Datensicherheit nur öffentlich-rechtliche Angestellte Zugriff auf das PNR-Informationssystem haben.<sup>15</sup> Ein Zugriff von Privaten auf das PNR-Informationssystem ist für uns ausgeschlossen. Dies muss auf Gesetzesstufe so in Art. 13 VE-FPG festgehalten werden.

---

<sup>13</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 29.

<sup>14</sup> Siehe Erläuternder Bericht, S. 32.

<sup>15</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 33.

## 2.7. Dauer der Frist bis zur Pseudonymisierung der Flugpassagierdaten (Art. 14 VE-FPG)

Wie der Bundesrat im Erläuternden Bericht zutreffenderweise einräumt, wird die Anwendung dieses Gesetzes dazu führen, dass Daten von Flugpassagieren ohne Bezug zu einer Straftat herangezogen werden.<sup>16</sup> Dies ist an sich schon problematisch. Vor diesem Hintergrund ist es umso wichtiger, dass die erhobenen Flugpassagierdaten so rasch wie möglich zumindest pseudonymisiert werden. Die vom Bundesrat dazu vorgeschlagene Frist von 6 Monaten erscheint uns daher als zu lange.

Folglich beantragt die SP Schweiz, Art. 14 VE-FPG folgendermassen zu ändern:

### Art. 14 FPG Pseudonymisierung

Das PNR-Informationssystem pseudonymisiert die Flugpassagierdaten drei Monate nach ihrer Übermittlung durch die Luftverkehrsunternehmen automatisch.

## 2.8. Aufbewahrungsdauer der Flugpassagierdaten (Art. 16 Abs. 1 VE-FPG)

Der Bundesrat schreibt im Erläuternden Bericht selbst, dass die vorgeschlagene Aufbewahrungsdauer für diese Flugpassagierdaten von fünf Jahren mit Blick auf die Tatsache, dass es sich dabei um Daten von einer Vielzahl von unbescholtenen Bürger:innen handelt, als lang und einen Paradigmenwechsel.<sup>17</sup> Für den Schutz der Daten der Bürger:innen erachtet es die SP Schweiz als zentral, dass von Behörden gesammelte Daten nur so lange wie zwingend notwendig vom Staat aufbewahrt werden. Vor diesem Hintergrund ist es angezeigt, diese Aufbewahrungsfrist markant zu verkürzen.

### Art. 16 Abs. 1 FPG Aufbewahrungsdauer und Löschung

1 Die Flugpassagierdaten werden zwei Jahre nach ihrem Eingang im PNR-Informationssystem automatisch gelöscht.

---

<sup>16</sup> Siehe Erläuternden Bericht, S. 33.

<sup>17</sup> Siehe Erläuternden Bericht, S. 36.

## 2.9. Voraussetzungen für die Übermittlung von Flugpassagierdaten an ausländische Stellen (Art. 22 Abs. 3 VE-FPG)

Der Bundesrat stellt im Erläuternden Bericht fest, dass eine Übermittlung von Flugpassagierdaten des fedpols an ausländische Stellen ohne bestehenden Staatsvertrag nur in begründeten Ausnahmefällen zulässig sein.<sup>18</sup> Folglich soll die Hürde für eine solche Übermittlung entsprechend hoch sein. Unserer Ansicht nach erfordert dies das Bestehen eines dringenden Verdachts für eine terroristische oder anderweitig schwere Straftat (vgl. dazu auch obenstehend unter Ziff. 2.5.)

Folglich beantragt die SP Schweiz, Art. 22 Abs. 3 VE-FPG folgendermassen zu ändern:

### Art. 22 Abs. 3 FPG Amtshilfe

3 Die Übermittlung von Flugpassagierdaten ist unzulässig, wenn gegen die betreffende Person kein **dringender** Verdacht vorliegt, eine terroristische oder andere schwere Straftat zu planen oder begangen zu haben.

Wir bitten Sie, unsere Anliegen bei der Überarbeitung der Vorlage zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen

SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DER SCHWEIZ



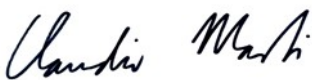
Mattea Meyer

Co-Präsidentin



Cédric Wermuth

Co-Präsident



Claudio Marti

Politischer Fachsekretär

---

<sup>18</sup> Siehe Erläuternder Bericht, S. 40.