

Antrag

der Abgeordneten Omid Nouripour, Dr. Gerhard Schick, Silke Stokar von Neuforn, Marieluise Beck (Bremen), Volker Beck (Köln), Dr. Thea Dückert, Dr. Uschi Eid, Kai Gehring, Ute Koczy, Monika Lazar, Jerzy Montag, Kerstin Müller (Köln), Winfried Nachtwei, Claudia Roth (Augsburg), Christine Scheel, Irmingard Schewe-Gerigk, Rainer Steenblock, Dr. Harald Terpe, Jürgen Trittin, Wolfgang Wieland, Josef Philip Winkler und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

SWIFT-Fall aufklären – Datenschutz im internationalen Zahlungsverkehr wieder herstellen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Ende Juni 2006 wurde durch US-Medien bekannt, dass sich verschiedene US-Behörden, darunter die Geheimdienste, umfassenden Zugriff auf vertrauliche Zahlungsverkehrsdaten der Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication (SWIFT) verschafft haben. Seit mehreren Jahren beschlagnahmen die US-Behörden unter Berufung auf nationales Recht zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus in unkontrolliertem Umfang diese betriebswirtschaftlich und datenschutzrechtlich hochsensiblen Daten.

Eine effektive Bekämpfung des internationalen Terrorismus setzt eine enge und vertrauensvolle transatlantische Zusammenarbeit voraus. Vor diesem Hintergrund ist jedoch festzustellen, dass die Gesetzgebung unserer amerikanischen Partner und ihre Mittel zur Terrorismusbekämpfung in ihrer grenzüberschreitenden Wirkung wiederholt in Konflikt mit europäischen Rechtsstandards geraten. Die unkontrollierte Weitergabe personenbezogener Daten von Bürgerinnen und Bürgern der Europäischen Union an die USA erweist sich aufgrund der unterschiedlichen datenschutzrechtlichen Niveaus zunehmend als grundsätzliches Problem.

Die Bundesregierung ist aufgefordert während der deutschen Ratspräsidentschaft die Wahrung europäischer Datenschutzstandards gegenüber Drittstaaten auf die Tagesordnung zu setzen und den Datenschutz im internationalen Zahlungsverkehr wieder herzustellen.

Der Deutsche Bundestag teilt die Einschätzung der Artikel-29-Arbeitsgruppe der europäischen Datenschutzbeauftragten, die in ihrer Stellungnahme vom 23. November 2006 zum Ergebnis kommt, dass SWIFT mit Sitz in La Hulpe, Belgien, den dortigen nationalen Datenschutzvorschriften – in Umsetzung der EU-Datenschutzrichtlinie – unterliegt.

Der Deutsche Bundestag bekräftigt die Auffassung der Artikel-29-Gruppe, dass die die SWIFT-Dienstleistungen nutzenden Finanzinstitute in der EU den jeweiligen nationalen Datenschutzvorschriften unterliegen. Er teilt und unterstreicht die Aussage der Bundesregierung im Hinblick auf die deutschen Nutzer von

SWIFT sowie die Bundesbank, wonach diese deutsches Datenschutzrecht zu beachten haben (vgl. Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Bundestagsdrucksache 16/2741 und der Fraktion der FDP, Bundestagsdrucksache 16/2926).

Der Deutsche Bundestag bedauert, dass die deutschen Nutzerbanken, insbesondere die im SWIFT-Vorstand vertretene Deutsche Bank und Hypovereinsbank sowie die sowohl in der Cooperative Oversight Group als auch der Executive Group vertretene Bundesbank nicht dafür Sorge getragen haben, dass die deutschen und europäischen Datenschutzstandards gegenüber den USA eingehalten werden.

Der Deutsche Bundestag stellt vor diesem Hintergrund fest, dass SWIFT sowie die letztendlich unterrichteten europäischen Banken nach europäischem und nationalem Datenschutzrecht und nicht zuletzt im Sinne der Sorgfaltspflicht gegenüber ihren Kunden eine genaue rechtliche Prüfung hätten vornehmen müssen. Offenbar existieren zudem ein massives Aufsichtsproblem innerhalb von SWIFT sowie eine mangelhafte Sensibilität für datenschutzrechtliche Belange sowohl bei SWIFT als auch bei den Banken inklusive der Zentralbanken. In diesem neuartigen Fall besteht darüber hinaus Regelungsbedarf auf politischer und gesetzlicher Ebene.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. im Rahmen der deutschen EU-Präsidentschaft gemeinsam mit den anderen EU-Mitgliedstaaten gegenüber den USA nachhaltig darauf hinzuwirken, dass die bisherige Praxis des Datentransfers an die Vereinigten Staaten durch die SWIFT als unvereinbar mit europäischen Grundrechtstandards nicht länger praktiziert werden kann;
2. die relevanten Ratsformationen mit der Praxis der SWIFT zu befassen und auf einen gemeinsamen Standpunkt hinzuwirken, der das amerikanische Vorgehen bei SWIFT kritisch thematisiert;
3. von der US-Regierung eine umfassende Aufklärung über die Vorgänge bezüglich SWIFT zu verlangen. Das betrifft die abgeschöpfte und ausgewertete Datenmenge, Verarbeitungsmethoden, Speicherdauer und Löschung von Daten, sowie die genauen Inhalte der zwischen US-Finanzministerium und SWIFT getroffenen Übereinkunft zum Datenschutz;
4. auf europäischer und nationaler Ebene die Zuständigkeiten und Aufsichtspflichten bei SWIFT und den beteiligten Banken rechtlich und konsequent zu klären;
5. eine Untersuchung anzustrengen, ob bei dem umfassenden Datentransfer an die USA auch so genanntes data mining mit der Gefahr der Wirtschaftsspionage stattgefunden hat;
6. die unerlässliche Zusammenarbeit mit den USA bei der Terrorismusbekämpfung auf eine grundrechtlich und datenschutzrechtlich sichere Basis zu stellen und bei allen Maßnahmen jederzeit die Prinzipien der Verhältnismäßigkeit, Angemessenheit und Wirksamkeit zu wahren;
7. sich darum zu bemühen, dass SWIFT und die mit ihr zusammenarbeitenden Banken ihren Verpflichtungen nach europäischem und nationalem Recht nachkommen – auch auf die Gefahr hin, dass es bei den Zahlungsdatentransfers in die USA zu Behinderungen kommt;
8. die Kreditinstitute zur Umsetzung ihrer Transparenz- und Informationspflichten zu veranlassen, damit ihre Kundinnen und Kunden unverzüglich über die Gefahren einer möglichen Datenweitergabe an die USA und über ihre Rechte in Kenntnis gesetzt werden und zu klären, weshalb auch die deutschen Finanzinstitute ihren datenschutzrechtlichen Verpflichtungen bisher nicht nachgekommen sind;

9. die Empfehlungen der EU-Datenschutzbeauftragten zur Verbesserung der Aufsichtsstrukturen bei SWIFT umzusetzen: Die Aufsichtspflicht der Zentralbanken (Bundesbank und Europäische Zentralbank) klar auch bei datenschutzrechtlichen Belangen zu definieren und sie explizit zur rechtzeitigen Unterrichtung der Datenschutzbehörden und wenn nötig, der Finanzministerien, zu verpflichten, damit sich das Zurückhalten von Informationen wie bei der SWIFT-Affäre nicht wiederholt;
10. bei einer Weitergabe personenbezogener Zahlungsverkehrsdaten an Drittländer sicherzustellen, dass in Zukunft eine unabhängige und wirksame Kontrolle nach Artikel 28 der EU-Datenschutzrichtlinie stattfindet;
11. darauf hinzuwirken, dass die Banken neben dem Monopolanbieter SWIFT ein weiteres System zur Abwicklung des internationalen Zahlungsverkehrs einrichten. Dieses soll zur Vermeidung erneuter monopolartiger Strukturen als ein Netzwerk konzipiert sein;
12. auf EU-Ebene dafür Sorge zu tragen, das SWIFT-Monopol mit der Einführung des einheitlichen EU-Zahlungsverkehrs (SEPA) nicht weiter zu verfestigen.

Berlin, den 17. Januar 2007

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion

Begründung

SWIFT als bankeneigenes Unternehmen hat das weltweite Monopol bei der Verarbeitung und Abwicklung des internationalen Zahlungsverkehrs. Nach dem 11. September 2001 hat SWIFT über den Unternehmenssitz in den USA und die dortigen Datenbanken auf Anordnung des US-Finanzministeriums Daten des internationalen Zahlungsverkehrs an die Central Intelligence Agency sowie das Federal Bureau of Investigation weitergeleitet, wo diese zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus verarbeitet wurden. Das US-Finanzministerium spricht von mehreren zehntausend Transaktionen, die im „black box“-Verfahren an die US-Behörde transferiert und dort gegebenenfalls weiterverarbeitet wurden. Auch nach Bekanntwerden dieser Angelegenheit wird der Datentransfer zwischen SWIFT und amerikanischen Stellen fortgesetzt.

Über die genauen Vorgänge, die Methoden der US-Behörden, Zweck und Umfang, herrscht bis heute Unklarheit. Die zugesagte Aufklärung von US-Seite ist bis heute offensichtlich nicht erfolgt. Auch hat offenbar die Bundesregierung bis heute keine Kenntnis über die später, im Jahre 2004, in Kraft gesetzte Vereinbarung zwischen dem US-Finanzministerium und SWIFT, in der einige datenschutzrechtliche Zusicherungen niedergelegt sind. Zumindest die daraufhin eingeschaltete Prüfungsinstanz, die Unternehmensberatung Booz Allen Hamilton, genügt aufgrund ihrer finanziellen und personellen Verbindungen zum US-Verteidigungsministerium und zur CIA nicht den Anforderungen der Unabhängigkeit und Neutralität.

Die belgische Datenschutzkommission, wie jetzt auch die Artikel-29-Gruppe der europäischen Datenschutzbeauftragten, stellt in ihrem Bericht außerdem fest, dass die Mitgliedsbanken von SWIFT als Kontrolleure bezüglich der Datenverarbeitung durch den SWIFTNet Fin-Dienst im Sinne des Artikels 2(d) der EU-Richtlinie gelten, da sie gemeinsam die Konditionen des zwischenbanklichen Datentransfers festlegen.

Entsprechend hätten die deutschen Nutzerbanken bzw. im SWIFT-Vorstand vertretenen beiden deutschen Banken bzw. die in den Überwachungsgremien (Cooperative Oversight Group, Executive Group) von SWIFT vertretene Bundesbank grundsätzlich dafür Sorge tragen müssen, dass deutsche Datenschutzstandards im Datenaustausch mit Drittstaaten, hier den USA, eingehalten werden.

Allerdings hat SWIFT die nationalen Kreditinstitute zunächst nicht über die Beschlagnahmeanordnungen der USA informiert; der Bundesbankpräsident erfuhr im Juli 2002 durch einen Vertreter des US-Finanzministeriums von der Datenabfrage; das Bundesministerium der Finanzen nach eigener Angabe erst am 22. Juni 2006.

Nach Angaben der Bundesregierung (u. a. Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Bundestagsdrucksache 16/2741) hat sich bis zum Herbst dieses Jahres lediglich das Treffen der G7-Finanzstaatssekretäre mit dem Sachverhalt auseinandergesetzt.

Unabhängig von den konkreten und privatrechtlich geregelten Unterrichtspflichten von SWIFT gegenüber ihren Mitgliedsinstituten und Aufsichtsgremien, stellt der Fall der groß angelegten Datenabfrage per Beschlagnahmeanordnung durch die USA ein sowohl praktisches wie rechtliches Novum dar, auf das politisch und gesetzgeberisch zu reagieren ist.