

- Ermittlung von Möglichkeiten, wie die Software-Assurance-Vorgehensweisen der Anbieter für ein besseres Risikomanagement seitens der Unternehmen genutzt werden können.
 - Voranbringen wichtiger Lehrplan-Änderungen an den Hochschulen zur Unterstützung des IT-Umfeldes.
 - Anstoß von Maßnahmen im Zusammenhang mit wichtigen Forschungs- und Entwicklungs-Initiativen im Bereich der Software Assurance.
- Weitere Informationen gibt es unter www.safecode.org.

Helmut Reimer

Veranstaltungs- besprechung

DAFTA 15.-16. November 2007 in Köln

Die verabschiedeten und geplanten Sicherheitsgesetze, insbesondere die Vorratsspeicherung und der Online-Zugriff, stellen einen massiven Eingriff in die grundrechtlich verbürgte informationelle Selbstbestimmung dar. Die Frage der Verhältnismäßigkeit derartiger Eingriffe bildete einen Schwerpunkt der 31. Datenschutzfachtagung (DAFTA) der Gesellschaft für Datenschutz und Datensicherung e.V. (GDD).

Der Vorstandsvorsitzende der GDD, Prof. Peter Gola, stellte bei der Eröffnung der größten Fachkonferenz zum Datenschutz in Deutschland fest, dass die schnelle Entwicklung der Informationstechnik auch zu ihrer zunehmenden Nutzung bei strafrechtlichem Verhalten führt. Dabei gehe es nicht nur um die immer wieder beschworene terroristische Gefahr. Niemand, so Gola, wolle in Frage stellen, dass der Staat ausgerüstet sein müsse, den Bürger angemessen zu schützen. Dazu benötige man im Fall von kriminellem Handeln auch personenbezogene Daten bzw. technische und rechtliche Zugriffsmöglichkeiten. Entscheidend sei daher nicht die Frage des „Ob“ sondern das „Wie“ der Eingriffe, d.h. die Wahrung der Verhältnismäßigkeit der Überwachungsbefugnisse.

Gleiches gelte aber auch für den Schutz der Bürger vor Begehrlichkeiten der Wirtschaft. Die immer noch weitgehend hinter dem Rücken des Einzelnen stattfindende Beobachtung bzw. Einschätzung des Konsumverhaltens und damit seiner Persönlichkeit ist, so Gola, auf das Angemessene zurückzuführen. Bei alledem gelte es, das

Gesamtmaß der Überwachung durch Staat und Private im Auge zu halten. Viele einzelne, durchaus begründbare, Überwachungs- und Auswertungssysteme führten in ihrem Ganzen zu einem zwar mit guten Absichten gepflasterten aber gleichwohl in die Unfreiheit führenden Weg.

Mit Blick auf die zunehmende staatliche und private Datenverarbeitung forderte die RichterIn am Bundesverfassungsgericht, Christine Hohmann-Dennhardt, der Privatheit in der Informationsgesellschaft ausreichenden, von Rechtfertigungsdruck freien und klar umgrenzten Raum zu bewahren.

Immerhin sei der Mensch nicht zu begrenzen auf die Summe seiner Daten. Allerdings hänge effektiver Datenschutz auch vom Datenschutzbewusstsein des Einzelnen sowie seiner Bereitschaft zum Selbstschutz ab.

Der Bundesvorsitzende der Gewerkschaft der Polizei, Konrad Freiberg, bestätigte, dass die Polizei neben neuen rechtlichen Werkzeugen und vor allem personelle Ressourcen benötige, um nach wie vor vorhandene Sicherheitslücken zu schließen, um somit dem Terrorismus, aber auch international agierenden Schwermkriminalen wirksam begegnen zu können. Letztlich sei es aber Aufgabe der Gesellschaft zu entscheiden, welches Maß an Sicherheit sie zu welchem Preis akzeptieren wolle.

Dr. Claus Ulmer, Konzernbeauftragter für den Datenschutz, stellte in Frage, ob die staatlichen Sicherheits- und Kontrollgesetze überhaupt geeignet sind, einen nennenswerten Sicherheitsgewinn zu erreichen. Zu Bedenken sei auch, dass die Bürger und damit die Telekommunikationskunden durch das derzeitige staatliche Handeln verunsichert würden. Dies sei auch insofern kontraproduktiv, als neue zukunftsweisende Geschäftsmodelle der Telekommunikationsanbieter gerade auf dem notwendigen Kundenvertrauen aufbauen müssten.

Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, Peter Schaar, richtete den Appell an die versammelten Datenschutzverantwortlichen aus Wirtschaft und Verwaltung, die Freiheiten zu verteidigen, ohne diese Freiheiten mit immer mehr Überwachungstechniken einzuschränken.

Der ehemalige Bundesminister des Innern, Gerhart Baum, sieht durch die verabschiedeten und geplanten Sicherheitsgesetze die Grenzen der Verfassung deutlich überschritten. Wenn die freiheitsbeschränkenden Gesetze mit Unwissenheit und Gleichgültigkeit

in der Bevölkerung zusammen kämen, sei der Kampf um die Wahrung der Freiheitsrechte verloren. Denn das wichtigste was wir, so Baum, zu verteidigen haben ist die Freiheit.

Helmut Reimer

Buchbesprechung

Pallasky, Ansgar: Datenschutz in Zeiten globaler Mobilität. Eine Untersuchung des Verhältnisses von Datenschutz und Gefahrenabwehr im Reisebereich, Nomos Universitätsschriften Recht, Band 497, Baden-Baden 2007, 154 Seiten, 41,- Euro, ISBN 3-8329-2247-4.

Schäffer, Heiko: Der Schutz des zivilen Luftverkehrs vor Terrorismus. Der Beitrag der International Civil Aviation Organization (ICAO), Nomos Universitätsschriften Recht, Band 509, Baden-Baden 2007, 244 Seiten, 49,- Euro, ISBN 3-8329-2435-3.

Das Buch von *Pallasky* behandelt zwei aktuelle und umstrittene Maßnahmen, die sich auf die Daten von Reisenden beziehen: die Einführung biometrischer Reisepässe und die Übermittlung von Flugpassagierdaten. Er stellt seine These zu den beiden deutlich voran (S. 20): „Ein angemessener Ausgleich zwischen Gefahrenabwehr und Datenschutz [wird] nicht erreicht“.

Mit 130 Seiten Text handelt es sich um einen relativ schmalen Band. Das geht bisweilen auf Kosten der Darstellungstiefe, gibt dem Leser aber die Möglichkeit, sich auf hohem Niveau schnell einen Überblick zur Thematik zu verschaffen. Nach der Einleitung erfolgt eine knappe Darstellung der datenschutzrechtlichen Grundlagen des deutschen, europäischen und US-amerikanischen Rechts. Der erste Hauptteil behandelt aus europarechtlicher Perspektive die biometrischen Reisepässe. Nach einer kurzen, aber sehr gut verständlichen Einführung in die Funktionsweise der Biometrie und die internationale Entwicklung (USA, ICAO) prüft *Pallasky* die Rechtmäßigkeit der europäischen Pass-Verordnung. Er lehnt mit ausführlicher Begründung die Kompetenz der Gemeinschaft – insbesondere die Berufung auf Art. 62 Nr. 2 lit. a) EGV – ab. In der Tat dürfte überaus zweifelhaft sein, ob diese Norm die Verordnung trägt; wegen der Neuerungen im deutschen Passgesetz, die von einer Nichtigkeit der Verordnung nicht betroffen wären, dürfte dies allerdings in der Praxis nicht relevant werden.

Im Rahmen der materiellrechtlichen Prüfung lehnt Pallasky einen Menschenwürdeverstoß ab und prüft im Anschluss die Verhältnismäßigkeit der Einführung der neuen Pässe. Da er diese im Ergebnis verneint, meint er, auf die Prüfung weiterer datenschutzrechtlicher Grundsätze verzichten zu können (S. 52); für eine Dissertation überzeugt das nur bedingt. Die Eignung der Biometrie zur Verbindung von Person und Pass wird wegen eines weiten Einschätzungsspielraums des Gesetzgebers bejaht, die Erforderlichkeit und Angemessenheit der Einführung zweier biometrischer Merkmale wegen unklarer Fehlerraten, der Verwendung von Rohdaten und des fehlenden Nachweises der Fälschbarkeit der bisherigen Pässe verneint. Das ist alles sauber durchstrukturiert und sprachlich klar dargelegt, geht allerdings nur an wenigen Stellen über das hinaus, was in der bisherigen Diskussion bereits vorgebracht wurde. Angreifbar erscheint die These, Alternativen zur Speicherung von Gesichtsdaten auf RFID-Chips seien im Rahmen der Erforderlichkeit nicht zu prüfen, weil die Einhaltung der entsprechenden ICAO-Vorgaben ein Ziel der Verordnung und auf anderem Wege nicht zu erreichen sei (S. 55). Wenn auf diesem Wege Mittel (um solche handelt es sich bei der Art und Weise der Speicherung) zu Zielen erklärt werden, verliert die Verhältnismäßigkeitsprüfung ihre Funktion.

Der zweite Hauptteil hat die Flugpassagierdatenübermittlung aus der EU in die USA zum Inhalt. Insoweit wurde die Arbeit etwas überholt durch die Entscheidung des EuGH, mit der die Rechtsgrundlage für diese Übermittlung aus kompetenzrechtlichen Gründen für nichtig erklärt wurde; die materiellrechtlichen Fragen (S. 88 ff.) sind jedoch angesichts der fortgesetzten Debatte von bleibender Aktualität.

Pallasky verneint zunächst die Kompetenz der Kommission aus dem auch vom EuGH angenommenen Grund der Zugehörigkeit zur dritten Säule der Union. Im Anschluss erfolgt eine sorgfältige Analyse der Angemessenheit des US-amerikanischen Datenschutzniveaus zur Beurteilung der inhaltlichen Rechtmäßigkeit der Datenübermittlung anhand einer differenzierten Prüfung der Grundsätze der Datenschutzrichtlinie. Pallasky folgt der These, dass ein angemessenes Datenschutzniveau nur ein der Richtlinie gleichwertiges ist. Im Ergebnis wird das Datenschutzniveau in einer Reihe von Fällen (Zweckbestimmung, Erforderlichkeit der Verwendung

sensibler Daten und Aufbewahrungsdauer, Übermittlung an Behörden in den USA und Drittstaaten, Rechte auf Information, Auskunft und Löschung sowie unabhängige Kontrolle und Rechtsschutz) als nicht angemessen bewertet. Der Autor nimmt dabei eine sehr kritische Haltung gegenüber dem Datenschutzniveau in den USA ein. Dem kann angesichts der weiteren Entwicklung der Flugpassagierdatenübermittlung nur zugestimmt werden.

Leider stehen die beiden Teile im Ergebnis doch sehr nebeneinander – es fehlt der Versuch, übergreifende Bezüge sowohl auf der Ebene der politischen Entwicklung, als auch der rechtlichen Bewertung herzustellen. Der Zusammenhang zwischen Mobilität und Datenschutz wird nur in der Einleitung erwähnt (S. 18) und nicht ausgebaut. Erst in der Zusammenfassung (S. 146) wird eine Verbindungsmöglichkeit aufgezeigt, nämlich die Erfassung und Übermittlung der biometrischen Passdaten als Flugpassagierdaten, d.h. schon vor Abflug. Ungeachtet dieser Kritik handelt es sich aber eine Arbeit, die sprachlich und inhaltlich auf hohem Niveau liegt. Angesichts der Prägnanz der Darstellung und der guten Struktur des Textes kann das Buch uneingeschränkt zur Lektüre empfohlen werden.

Auf den Band von Schäffer sei an dieser Stelle hingewiesen, weil er mit der International Civil Aviation Organization (ICAO) die vielleicht entscheidende Institution im Zusammenhang der Einführung der neuen Reisepässe behandelt. Es handelt sich um ein Beispiel für eine internationale Organisation, die selbst unter Einfluss einiger Nationalstaaten steht und datenschutzrechtlich relevante Maßnahmen trifft.

Die Arbeit ist ganz überwiegend deskriptiv angelegt. In der Einleitung werden der – kaum zu definierende – Begriff des Terrorismus und die Entwicklung von Anschlägen auf den Luftverkehr dargelegt. Der erste Hauptteil behandelt die Entstehungsgeschichte und den inneren Aufbau der ICAO, bevor Schäffer sich den Rechtsetzungskompetenzen (Verabschiedung von Empfehlungen, recommended practices, und Richtlinien, standards) und der Mitarbeit an der Vorbereitung und Ausarbeitung völkerrechtlicher Verträge zuwendet. Die bedeutendste Rolle spielt dabei der Rat (council), der sich aus 36 Staaten zusammensetzt, unter denen die Industrienationen deutlich überrepräsentiert sind. Schäffer schließt sich der umstrittenen These an, dass die Richtlinien der ICAO für alle Staaten verbindlich sind, die

nicht von der Möglichkeit des ausdrücklich Opt-outs Gebrauch machen, erläutert bestehende Umsetzungs- und Kontrolldefizite und macht Vorschläge für Verbesserungen am Beispiel der International Labour Organisation.

In der Folge werden die konkreten Maßnahmen der ICAO erläutert. Bei den Anhängen betrifft dies v.a. Annex 17 (Luftsicherheit), ferner Dokumente zu Luftverkehrsregeln, Betrieb, Verkehrserleichterungen etc. Die Anhänge werden ausführlich mit Hintergrund, Entstehungsgeschichte und Inhalt erläutert. Die These, die ICAO sei heute Hauptakteur in der globalen Bekämpfung terroristischer Bedrohungen im Luftverkehr (S. 17), wird allerdings erst durch die Untersuchung der völkerrechtlichen Verträge bestätigt, an deren Vorbereitung die Organisation beteiligt war. Diese demonstrieren eine lange Tradition (das erste Abkommen von Tokio wurde am 14.9.1963 verabschiedet) der Mitwirkung im Bereich der Luftfahrtsicherheit (Vereinheitlichung von Straftatbeständen an Bord, gegen Luftfahrzeuge und auf Flughäfen; Bekämpfung widerrechtlicher Inbesitznahme; Markierung von Plastiksprengstoffen). Erneut wird allerdings deutlich, dass die Probleme auf der Durchsetzungsebene liegen (S. 214 ff.).

Einziges wesentlicher Kritikpunkt an der Arbeit ist, dass Schäffer die Aktivitäten der ICAO im Bereich maschinenlesbare (und nunmehr biometrische) Reisedokumente vollständig verschweigt. Weder finden die mit der Maßnahme befassten Unterorgane der ICAO (etwa die Technical Advisory Group on Machine-Readable Travel Documents) noch die Tatsache Erwähnung, dass die Organisation mit dem Doc 9303 hier seit dem Jahre 1980 Standardisierungen vornimmt. Angesichts der Ausrichtung der Arbeit und der Komplexität des Themas biometrische Reisepässe kann man letzteres sicher ausklammern; dies hätte aber ausdrücklich geschehen sollen.

Insgesamt hat die inhaltlich, sprachlich und stilistisch überzeugende Arbeit zwar nur sehr wenige datenschutzrechtliche Bezüge, der Blick lohnt aber für den Datenschutzrechtler, der an den Strukturen des Zustandekommens internationaler Abkommen und – sehr wichtig – internationaler technischer Standards interessiert ist. Diese werden immer wichtiger und sind von nicht zu unterschätzender Relevanz für die Grundrechte der von ihnen Betroffenen

Gerrit Hornung