



**0901/02/DE/Endg
WP 53**

Stellungnahme 10/2001

**Zur Notwendigkeit eines ausgewogenen Vorgehens im Kampf gegen den
Terrorismus**

Angenommen am 14. Dezember 2001

Die Gruppe wurde durch Artikel 29 der Richtlinie 95/46/EG eingesetzt. Sie ist das unabhängige Beratungsgremium der EU zum Datenschutz und zur Privatsphäre. Ihre Aufgaben sind in Artikel 30 der Richtlinie 95/46/EG und in Artikel 14 der Richtlinie 97/66/EG niedergelegt. Als Sekretariat fungiert:

Europäische Kommission, GD Binnenmarkt, Funktionieren und Auswirkungen des Binnenmarktes, Koordinierung, Datenschutz.

B-1049 Brüssel - Belgien - Büro: C100-6/136

Telefon: Durchwahl (+32-2)299.27.19, Zentrale 299.11.11. Fax: 296.80.10

Internetadresse: <http://europa.eu.int/comm/privacy>

DIE GRUPPE FÜR DEN SCHUTZ NATÜRLICHER PERSONEN BEI DER VERARBEITUNG PERSONENBEZOGENER DATEN,

eingesetzt durch die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995¹ -

gestützt auf Artikel 29 und 30 Absätze 1 und 3 dieser Richtlinie,
gestützt auf seine Geschäftsordnung, insbesondere Artikel 12 und 14 -

hat folgende STELLUNGNAHME angenommen:

Die tragischen terroristischen Angriffe auf die Vereinigten Staaten haben gezeigt, dass die demokratischen Gesellschaften den Kampf gegen den Terrorismus aufnehmen müssen. Diese Zielsetzung ist ein grundlegendes, sowohl notwendiges als auch gültiges Merkmal einer Demokratie. Bei diesem Kampf sind bestimmte Bedingungen zu beachten, auf denen unsere Demokratien zum Teil auch beruhen.

In diesem speziellen Zusammenhang werden derzeit auf EU-Ebene² wie auf der Ebene der Mitgliedstaaten unterschiedliche Maßnahmen erörtert. Einige davon sind sehr innovativ, andere dagegen sind es nicht wirklich, denn bei ihnen handelt es sich lediglich eine Neufassung bestehender Projekte, die mit neu aufgeflamtem Enthusiasmus aufgenommen werden. In vielen Fällen betreffen diese Maßnahmen auch andere Bereiche als den Kampf gegen den Terrorismus. Man kann beobachten, dass die Anwendung von Mitteln zur Identifizierung und, allgemeiner, zur Sammlung von Daten über Einzelpersonen mithilfe beispielsweise der Biometrik um sich greift. Darüber hinaus ist eine zunehmende Kriminalisierung gewisser Verhaltensformen im Zusammenhang mit der Informationsgesellschaft – “Cyber-Kriminalität” - als Eingriff in Informationssysteme, aber auch das Kopieren von Werken, die dem Urheberrechtsschutz unterliegen³, festzustellen. Die Definitionen dieser Verstöße sind oft weit gefasst, was wiederum zu Fragen über die Einhaltung der Grundsätze der Rechtssicherheit und der Gesetzmäßigkeit von Verstößen und Sanktionen führt⁴. Gleichzeitig werden die vorhandenen verfahrensrechtlichen Maßnahmen zur Legitimierung des Eingriffs öffentlicher Stellen in die Privatsphäre natürlicher

¹ ABl. Nr. L 281 vom 23.11.1995, S. 31, verfügbar unter:
http://europa.eu.int/comm/internal_market/de/dataprot/index.htm

² Siehe insbesondere die Schlussfolgerungen des Rates Justiz und Inneres vom 20. September 2001, den “Fahrplan” der Europäischen Union im Anschluss an die Angriffe in den Vereinigten Staaten (13880/1) vom 15. November 2001.

³ In den Vereinigten Staaten hat die Recording Industry Association of America (RIAA - Amerikanische Vereinigung der Schallplattenindustrie) versucht, in der Diskussion im Zusammenhang mit dem “Patriot Act” eine Änderung durchzusetzen. Diese Änderung hätte dem Wirtschaftszweig das gesetzliche Recht verliehen, in Informationssysteme einzudringen, um Personen zu ermitteln, die gegen das Urheberrecht verstoßen.

⁴ Vgl. Konvention des Europarates über Cyber-Kriminalität, unterzeichnet am 23. November 2001 in Budapest.

Personen verstärkt und neue, fragwürdige Maßnahmen werden erörtert oder gar angenommen. Dies betrifft nicht nur das Abhören von Telefongesprächen, sondern auch andere Maßnahmen, wie die vorherige und verallgemeinerte Speicherung von Telekommunikationsdaten durch die Erbringer und Betreiber elektronischer Kommunikationsdienste, die Annahme von Maßnahmen zur Ermöglichung der “Echtzeit”- Überwachung von Bürgerinnen und Bürgern, der Verzicht auf das Prinzip der beiderseitigen Strafbarkeit als Voraussetzung für den Austausch bestimmter personenbezogener Daten über Straftäter, den Austausch personenbezogener Daten für andere Zwecke als die Bekämpfung von Straftaten, Einwanderung und Gegenspionage und die verfrühte Übermittlung personenbezogener Daten in Drittländer. Insbesondere derartige Übermittlungen können sehr gefährlich sein, wenn die Empfängerländer keine ausreichenden Datenschutzgarantien bieten.

All diese Maßnahmen wirken sich direkt oder indirekt auf den Schutz personenbezogener Daten aus. Die Datenschutzgruppe hat mehrere Stellungnahmen zu ähnlichen Fragen abgegeben⁵ und ist sich dabei des ernststen Problems des Terrorismus bewusst, eines Phänomens, das leider schon seit geraumer Zeit in Europa bekannt ist.

In diesem Zusammenhang erinnert die Gruppe an die Verpflichtung unserer Demokratien, die Einhaltung der Grundrechte und Freiheiten des Einzelnen sicherzustellen. Das Recht des Einzelnen auf Schutz personenbezogener Daten gehört zu diesen Grundrechten und -freiheiten⁶. Die Richtlinien der Gemeinschaft über den Schutz personenbezogener Daten (Richtlinien 95/46/EG und 97/66/EG) sind Teil dieser Verpflichtung⁷. Diese Richtlinien zielen darauf ab, die Einhaltung von Grundrechten und – freiheiten sicherzustellen, insbesondere das Recht auf den Schutz der Privatsphäre bei der Verarbeitung personenbezogener Daten; sie sollen zur Einhaltung der Rechte gemäß der Europäischen Menschenrechtskonvention, insbesondere Artikel 8, beitragen. In all diesen Rechtstexten sind Ausnahmen zur Verbrechensbekämpfung vorgesehen, die jedoch an bestimmte Bedingungen gebunden sind.

⁵ Vgl. insbesondere die Arbeitsunterlage “Die Verarbeitung personenbezogener Daten im Internet” vom 23. Februar 1999, die Empfehlungen 1/99 “über die unsichtbare und automatische Verarbeitung personenbezogener Daten im Internet durch Software und Hardware” und 2/99 zur “Achtung der Privatsphäre bei der Überwachung des Fernmeldeverkehrs” und 3/99 zur “Aufbewahrung von Verkehrsdaten durch Internet-Diensteanbieter für Strafverfolgungszwecke”, die Arbeitsunterlage “Privatsphäre im Internet - Ein integrierter EU-Ansatz zum Online-Datenschutz” vom 21. November 2000, die Stellungnahmen 2/2000 zur “Allgemeinen Neugestaltung des Rechtsrahmens für den Telekommunikationssektor” und 7/2000 “ Zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation vom 12. Juli 2000 – KOM(2000)385”, Stellungnahme 4/2001 zum “Entwurf einer Konvention des Europarates über Cyber-Kriminalität” und Stellungnahme 9/2001 zur Mitteilung der Kommission über die “Schaffung einer sichereren Informationsgesellschaft durch Verbesserung der Sicherheit von Informationsinfrastrukturen und Bekämpfung der Computerkriminalität”. Alle Dokumente auf http://europa.eu.int/comm/internal_market/de/dataprot/index.htm

⁶ Vgl. insbesondere Artikel 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union sowie die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in den Rechtssachen Aman vom 16. Februar 2000 und Rotaru vom 4. Mai 2000.

⁷ Vgl. Erwägungsgründe 1, 2, 10 und 11 der Richtlinie 95/46/EG und Erwägungsgrund 2 der Richtlinie 97/66/EG.

Die Gruppe weist insbesondere auf die Notwendigkeit hin, die langfristigen Auswirkungen politischer Notmaßnahmen zu berücksichtigen, die derzeit eingeführt oder erwogen werden. Diese langfristigen Überlegungen sind umso wichtiger angesichts der Tatsache, dass der Terrorismus kein neues Phänomen ist und nicht als vorübergehendes Phänomen eingestuft werden kann. Die Gruppe weist ferner darauf hin, dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit jeder Maßnahme zu berücksichtigen ist, die das Grundrecht auf Schutz der Privatsphäre gemäß Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention und der einschlägigen Rechtsprechung beschneidet. Dies beinhaltet unter anderem die Verpflichtung nachzuweisen, dass die ergriffenen Maßnahmen einen "zwingenden gesellschaftlichen Bedarf" erfüllen. Maßnahmen, die lediglich "nützlich" oder "wünschenswert" sind, dürfen die Grundrechte und -freiheiten nicht beschränken. Die Gruppe weist daher darauf hin, dass eine umfassende Erörterung der Initiativen zur Terrorismusbekämpfung geführt werden muss, bei der alle Konsequenzen für die Grundrechte und -freiheiten des Einzelnen untersucht und insbesondere die Verknüpfung des Kampfes gegen den tatsächlichen Terrorismus mit der allgemeinen Verbrechensbekämpfung abgelehnt wird und verfahrensrechtliche Maßnahmen, die in die Privatsphäre eingreifen, auf das tatsächlich erforderliche Maß beschränkt werden.

Die Gruppe erinnert ferner daran, dass die gesetzgeberischen Maßnahmen zur Beschränkung des Rechts auf Schutz der Privatsphäre des Einzelnen zugänglich und vorhersehbar sein müssen, was ihre Auswirkungen auf die betroffenen Personen angeht. Diese Anforderung setzt voraus, dass die Gegebenheiten, das Ausmaß und die Modalitäten für die Durchführung der Eingriffsmaßnahmen in den Rechtsvorschriften ausreichend klar definiert werden. Die Vorschriften müssen klar und detailliert sein und angeben, unter welchen Voraussetzungen die Behörden befugt sind, Maßnahmen zu ergreifen, die Grundrechte beschränken. Sie müssen insbesondere angeben, wo solche Maßnahmen angewandt werden können, die allgemeine oder sondierende Überwachung ausschließen und Schutz gegen willkürliche Eingriffe öffentlicher Stellen bieten⁸.

Schließlich konstatiert die Gruppe mit Betroffenheit eine zunehmende Tendenz, den Schutz personenbezogener Daten als Hindernis für die wirkungsvolle Bekämpfung des Terrorismus darzustellen. Die Gruppe möchte daran erinnern, dass einerseits die Texte zum Datenschutz (hierzu gehören auch die Richtlinien 95/46/EG und 97/66/EWG sowie Artikel 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union) auf den Schutz der Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger ausgerichtet sind und dass diese Texte andererseits die Ausnahmen vorsehen, die für die Bekämpfung der Kriminalität innerhalb der von der Europäischen Menschenrechtskonvention vorgesehenen Beschränkungen erforderlich sind.

Maßnahmen gegen den Terrorismus dürfen und müssen das Ausmaß des Schutzes der Grundrechte nicht verringern, der für Demokratien typisch ist. Ein wichtiges Element des Kampfes gegen den Terrorismus ist, dass wir die grundlegenden Werte bewahren,

⁸ Vgl. insbesondere die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in den Rechtssachen Chappell (30. März 1989, Nr. 152, Randnr. 56), Malone (2. August 1984, Randnrn. 67 und 68), Sunday Times (26. April 1979, Randnr. 49), Valenzuela Contreras (30. Juli 1998, Randnr. 46) und Lambert (24. August 1998).

auf denen unsere Demokratien basieren, denn genau diese Werte wollen diejenigen zerstören, die den Einsatz von Gewalt propagieren.

Brüssel, den 14. Dezember 2001

Für die Gruppe

Der Vorsitzende

Stefano RODOTA