

KRISENZEITEN IN DER BÜRGER*INNENRECHTSPOLITIK? MASSENÜBERWACHUNG DER FLUGREISENDEN

Bei der Rechtfertigung staatlicher Überwachung ist zentral, ob diese zielgerichtet auf Grund eines begründeten Verdachts erfolgt oder pauschal einen unnötig großen Personenkreis betrifft. Im Falle der Fluggastdatenspeicherung hat sich der europäische Gesetzgeber leider für letzteres - die anlasslose Massenüberwachung - entschieden.

Nachdem der erste Vorschlag einer EU-weiten Fluggastdatenspeicherung vom Europäischen Parlament mit deutlicher Mehrheit abgelehnt wurde, gab es nach der Neuwahl des Parlaments 2014 erneut Versuche, nach dem Vorbild der USA ein eigenes System der Speicherung und Auswertung von Fluggastdaten (Passenger Name Records – PNR) zu etablieren. Diese Bemühungen wurden nach den Anschlägen auf Charlie Hebdo in Paris noch einmal verstärkt. Dass das bereits in Frankreich bestehende PNR-System die Anschläge nicht verhindern konnte, scheint den Befürworter*innen dabei kein logischer Widerspruch gewesen zu sein. Im Juli 2015 hat sich das Europäische Parlament auf einen Gesetzesentwurf für das PNR-System geeinigt, im Dezember 2015 wurde eine Einigung zwischen Parlament und Rat der Europäischen Union verkündet. Die finale Abstimmung im Plenum des europäischen Parlamentes wird voraussichtlich in der ersten Hälfte des Jahres erfolgen. Anschließend haben die Mitgliedstaaten der EU zwei Jahre Zeit, die Richtlinie in nationales Recht umzusetzen.

Viele neue Datenkraken

Die PNR-Richtlinie verpflichtet Mitgliedstaaten, sog. Passenger Information Units aufzubauen, die bis zu 60 Einzeldaten jeder reisenden Person speichern, darunter Namen, Kreditkartendaten, Hotelreservierungen oder spezielle Essenswünsche. Diese werden ausgewertet und gegebenenfalls an nationale Sicherheitsbehörden weitergeleitet. Die Daten sollen für fünf Jahre gespeichert werden, wobei nach sechs Monaten eine Pseudonymisierung erfolgen muss, die im Bedarfsfall jederzeit rückgängig gemacht werden kann. Erfasst werden alle Flüge, die die EU-Außengrenzen überqueren. Zusätzlich können die nationalen Gesetzgeber entscheiden, ob sie auch die Daten innereuropäischer Flüge speichern wollen.

Im Anhang der Richtlinie findet sich ein Katalog an Straftaten, für deren Aufklärung die gespeicherten Daten verwendet werden können. Dort finden sich erwartungsgemäß Delikte wie die Beteiligung an kriminellen Vereinigungen, Waffen- und Drogenschmug-

gel oder Menschenhandel. Äußerst fragwürdig erscheint hingegen, welchen Nutzen Passagierdaten bei der Aufklärung von ebenfalls aufgeführter „Cyberkriminalität“ haben sollen. Zudem ist festzuhalten, dass mit der Richtlinie nicht ausgeschlossen werden kann, dass nationale Gesetzgeber sich über zusätzliche Vorschriften Zugriff auf die Daten verschaffen. Zwar sieht die Richtlinie den Zugriff auf die Daten nur für bestimmte Delikte vor; sie kann die nationalen Parlamente aber nicht daran hindern, z.B. in den Polizeigesetzen oder der Strafprozessordnung (StPO) zu normieren, dass auch für die Aufklärung weniger schwerwiegender Kriminalität auf die Daten zugegriffen wird.

Eine vergleichbare Situation konnte erst vor kurzem bei der deutschen Vorratsdatenspeicherung beobachtet werden. Während des Gesetzgebungsprozesses betonte der Bundesjustizminister Heiko Maas mehrfach, die Daten dürften ausschließlich von der Polizei bei schwersten Straftaten verwendet werden. In Bayern sah man das anders: Wenige Wochen nach Verabschiedung der Vorratsdatenspeicherung im Bundestag beschloss die Staatsregierung kurzerhand eine Reform des bayerischen Verfassungsschutzgesetzes, das den Geheimdienst zum Zugriff auf die Daten ermächtigt.¹ In ähnlicher Weise versuchen einige Innenpolitiker*innen in Deutschland seit Jahren, die Kamerabilder der LKW-Maut auch für die Sicherheitsbehörden zugänglich zu machen. Alle diese Beispiele machen das gleiche Problem deutlich: Werden Daten einmal dauerhaft gespeichert, entstehen direkt Begehrlichkeiten in den Behörden, diese Daten entgegen dem ursprünglichen Zweck der Erhebung auch für die eigene Sicherheitsagenda zu nutzen.

Ist das noch verhältnismäßig?

Wie alle staatlichen Grundrechtseingriffe muss auch die Speicherung der Fluggastdaten für den angestrebten Zweck geeignet sein, den bei gleicher Effizienz jeweils geringst möglichen Eingriff darstellen und insgesamt eine vertretbare Balance zwischen dem angestrebten Ziel oder dem eingesetzten Mittel finden. Bei allen dieser drei Verhältnismäßigkeitskriterien hinterlässt die PNR-Richtlinie erhebliche Fragezeichen.

So stellt sich die Frage, ob eine derart pauschale Erfassung überhaupt zur Zielerreichung förderlich ist. Die PNR-Richtlinie behandelt alle Flugreisenden, die das EU-Territorium betreten oder verlassen, pauschal als Verdächtige, was nach Schätzungen der EU-Kommission Kosten von 500 Millionen Euro kostet, die viel-

¹ <http://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/vorratsdatenspeicherung-in-bayern-was-duerfen-geheimdienste-a-1068138.html> (Stand aller Links: 22.03.2016)

Das Spiel mit der Angst

Die Überwachung der Daten von Flugreisenden scheint schon lange auf der Wunschliste einiger Innenpolitiker*innen zu stehen. Dieser Wunsch führt offenbar auch dazu, dass diffuse Ängste der Bevölkerung bewusst ausgenutzt werden, um derartige Maßnahmen zu etablieren, ohne dass ein sachlicher Zusammenhang besteht. So nutzte der Bundesinnenminister Thomas de Maizière, der über den Rat der Europäischen Union am Gesetzgebungsverfahren beteiligt ist, die Diskussion um den tragischen Absturz der German Wings-Maschine im Süden Frankreichs für die Forderung nach einem „besseren Austausch von Fluggastdaten mit Nicht-EU-Staaten, um potenzielle Gefährder aufzuspüren und Terroranschläge verhindern zu können.“⁴ Wie der Absturz eines Fluges innerhalb der EU, der vorsätzlich durch einen Piloten herbeigeführt wurde, durch Fluggastdaten aus Nicht-EU-Staaten hätte verhindert werden können, ließ er dabei offen.

Ähnliche Reaktionen konnten nach den Anschlägen auf Charlie Hebdo beobachtet werden. So beschloss das Europäische Parlament in einer Resolution „in der Erwägung, dass die tragischen Ereignisse, die sich in jüngster Zeit in Paris zugetragen haben, wieder vor Augen führen, dass sich die Europäische Union einer anhaltenden und zunehmenden terroristischen Bedrohung gegenüber sieht“⁵ [...] „auf die Verabschiedung einer Richtlinie über EU-Fluggastdatensätze bis Ende des Jahres hinzuarbeiten“⁶ Auch hier wird ein Ausbau der technischen Massenüberwachung gefordert, obwohl die Täter der Polizei bekannt waren. Die an der Tat beteiligten Brüder Kouachi waren sowohl auf der sog. No-Fly-Liste der USA aufgeführt als auch zur verdeckten Fahndung im Schengen-Raum ausgeschrieben.⁷ Eine genauere Observierung dieser Personen hätte also möglicherweise zur Verhinderung des Anschlages führen können. Stattdessen setzt der europäische Gesetzgeber auf pauschale technische Lösungen, die zu über 99% unverdächtige Bürger*innen treffen.

Besonders dramatisch sind diese Effekte vor dem Hintergrund, dass es im europäischen Gesetzgebungsverfahren an einer breiten Öffentlichkeit mangelt. Während in der deutschen Debatte um die Vorratsdatenspeicherung verschiedene Journalist*innen beispielsweise die offensichtlich fehlerhaften Argumente des SPD-Vorsitzenden Sigmar Gabriel herausarbeiteten,⁸ bleiben ähnliche Bemerkungen auf europäischer Ebene häufig unbemerkt und unwidersprochen.

Anzeige

Republikanischer
Anwältinnen- und
Anwälteverein e.V.

RAV

Ein düsterer Ausblick?

Vor allem der EuGH hat in der Vergangenheit immer wieder für positive Entwicklungen im Bereich des Datenschutzes gesorgt, indem er die Vorratsdatenspeicherung und die Save Harbor-Entscheidung der EU-Kommission verwarf. Es ist nicht ausgeschlossen, dass er auch im Falle der PNR-Richtlinie den Überwachungsfans noch einmal in die Parade fährt. Aktuell ist eine Klage gegen ein Abkommen zwischen der EU und Kanada anhängig, dass ebenfalls die Überwachung von Flugreisenden vorsieht. Im Gesetzgebungsverfahren zeigt sich momentan aber leider, dass das europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union bereit sind, die Freiheit des Individuums einem angeblichen Zugewinn an Sicherheit vor einer diffusen Bedrohung zu opfern. Dabei liegt das Augenmerk gerade nicht auf der intensiven Überwachung bekannter Tatverdächtiger. Stattdessen wird die pauschale Behauptung aufgestellt, alle Reisenden, die die Außengrenzen der EU passieren, seien gleichermaßen gefährlich. Dies verletzt nicht nur die Grundrechte der ganz überwiegenden Mehrheit harmloser Flugreisender, sondern verkennt auch die tatsächliche Bedrohungslage.

Mindestens genauso problematisch ist allerdings, dass das mangelnde öffentliche Interesse an europäischen Entscheidungsprozessen dazu genutzt wird, Überwachungsmaßnahmen zu verabschieden, die in nationalen Diskussionen zu einer großen Kontroverse geführt hätten. Während über die Wiedereinführung der deutschen Vorratsdatenspeicherung monatelang gestritten wurde, konnte die Fluggastdatenspeicherung weitgehend unbemerkt von der deutschen Medienlandschaft verabschiedet werden. Wie schon bei den Verhandlungen zur EU-Datenschutzverordnung, in denen die deutschen Vertreter*innen im Rat der Europäischen Union versucht haben, den Grundrechtsschutz unter das Niveau des Bundesdatenschutzgesetzes zu senken⁹, zeigt sich auch bei der PNR-Richtlinie, dass das „Spiel über Bande“ äußerst beliebt ist. Sobald die Umsetzung der Richtlinie im Bundestag ansteht, kann die Bundesregierung dann schließlich darauf verweisen, man müsse die europäischen Vorgaben umsetzen. Mit einer verbesserten Sicherheitslage hat das dann aber nichts mehr zu tun.

Marius Kühne studiert Jura in Münster und ist dort im Arbeitskreis Kritischer Jurist*innen aktiv.

² EuGH Urteil v. 08.04.2014, Az. C-293/12, C-594/12, Rn. 58,59

³ Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 04. April 2006 – 1 BvR 518/02, Rn. 158.

⁴ <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/germanwings-absturz-de-maiziere-prueft-ausweispflicht-auf-schengen-fluegen-a-1026790.html>

⁵ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 11. Februar 2015 zu Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung (2015/2530(RSP)), Erwägungsgrund B. Ebenda, Rn. 13

⁶ <http://www.zeit.de/feature/attentat-charlie-hebdo-rekonstruktion>

⁷ <http://www.taz.de/!5204839/>; <http://www.sueddeutsche.de/politik/vorratsdatenspeicherung-sigmar-gabriels-billiges-ablenkungsmanoever-1.2424633>

⁸ <http://www.zeit.de/digital/datenschutz/2015-03/eu-datenschutzgrundverordnung-ministerrat-bundesregierung-lobbyplag>