



## **Kommentare des EDSB zu den Vorschlägen für eine Verordnung der Kommission zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 272/2009<sup>1</sup> („Vorschlag für eine Verordnung“) und für eine Durchführungsverordnung der Kommission zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 185/2010<sup>2</sup> („Vorschlag für eine Durchführungsverordnung“) zur Durchführung der gemeinsamen Grundstandards in der Luftsicherheit bezüglich des Einsatzes von Sicherheitsscannern an EU-Flughäfen**

### *Einleitung*

Der EDSB begrüßt, dass es ein EU-Konzept für Sicherheitsscanner gibt, das Rechtssicherheit und ein einheitliches Niveau des Schutzes der Grundrechte bietet. Der EDSB bedauert jedoch, dass er zu diesen Vorschlägen nicht konsultiert worden ist.

Die Entscheidung für das Regelungsverfahren und das Regelungsverfahren mit Kontrolle ist fragwürdig. Wie das Europäische Parlament in seiner Entschließung vom 23. Oktober 2008 ausführte, mit der es den älteren Vorschlag der Kommission für eine Verordnung über Sicherheitsscanner ablehnte<sup>3</sup>, enthalten die Vorschläge mehr als rein technische Maßnahmen, denn sie haben Auswirkungen auf die Grundrechte, einschließlich des Schutzes der Privatsphäre und des Datenschutzes, und es ist fraglich, ob sie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen (siehe unten).<sup>4</sup> Daher wäre eine umfassendere und transparente Debatte erforderlich gewesen.

### *Anwendbarkeit der Datenschutzvorschriften*

---

<sup>1</sup> Vorschlag für eine Verordnung der Kommission zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 272/2009 zur Ergänzung der gemeinsamen Grundstandards für die Sicherheit der Zivilluftfahrt bezüglich des Einsatzes von Sicherheitsscannern an EU-Flughäfen.

<sup>2</sup> Vorschlag für eine Durchführungsverordnung der Kommission zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 185/2010 zur Durchführung der gemeinsamen Grundstandards in der Luftsicherheit bezüglich des Einsatzes von Sicherheitsscannern an EU-Flughäfen.

<sup>3</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments vom 23. Oktober 2008 zu den Auswirkungen der Sicherheitsmaßnahmen im Flugverkehr und von Ganzkörperscannern auf die Menschenrechte, die Privatsphäre, die persönliche Würde und den Datenschutz, angenommen am 23. Oktober 2008, abrufbar unter <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0521+0+DOC+XML+V0//DE>

<sup>4</sup> In Artikel 5a Absatz 3 Buchstabe b des Beschlusses 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse, geändert durch den Beschluss des Rates 2006/512/EG vom 17. Juli 2006, wird dem Rat oder dem Parlament die Möglichkeit eingeräumt, Entwürfe von Maßnahmen abzulehnen, wenn der Entwurf von Maßnahmen „über die im Basisrechtsakt vorgesehenen Durchführungsbefugnisse hinausgeht oder [...] dieser Entwurf mit dem Ziel oder dem Inhalt des Basisrechtsakts unvereinbar ist oder gegen die Grundsätze der Subsidiarität oder Verhältnismäßigkeit verstößt“. ABl. L 184 vom 17.7.1999, S. 23 und ABl. L 200 vom 22.7.2006, S. 11.

Wie der EDSB und die Artikel 29-Datenschutzgruppe bereits ausgeführt haben,<sup>5</sup> beinhaltet der Einsatz von Sicherheitsscannern eine Verarbeitung personenbezogener Daten. Das vom Scanner erzeugte Bild ermöglicht eine mittelbare, wenn nicht gar unmittelbare Identifizierung der betroffenen Person, wie es der EDSB in einem Schreiben vom 1. Juli 2010<sup>6</sup> erläuterte, da mit seiner Hilfe darüber entschieden wird, ob der Passagier Zutritt zu Sicherheitsbereichen erhält. Obwohl Absatz C Buchstabe d des Anhangs des Vorschlags für eine Durchführungsverordnung besagt: „Das Bild darf nicht mit Daten verknüpft werden, die die kontrollierte Person betreffen, und die Identität dieser Person muss anonym bleiben“, kann daher das Bild selber noch immer mittelbar mit der betroffenen Person verknüpft werden, vor allem, wenn die Kontrollperson nicht feststellen kann, ob der Fluggast verbotene Gegenstände mit sich führt oder nicht (Absatz B Buchstabe d) oder wenn der Fluggast die Kontrolle nicht ohne Beanstandung passiert. Es sind daher die einzelstaatlichen Datenschutzvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG anzuwenden.

Der EDSB begrüßt jedoch die im Vorschlag vorgesehenen Garantien einschließlich der Verpflichtung für den menschlichen Überprüfer, sich an einem anderen Ort zu befinden (Absatz C Buchstabe b), von dem aus er den Fluggast nicht sehen kann, des Verbots des unbefugten Zugangs zum Bild und dessen unbefugter Verwendung und des Verbots technischer Mittel zum Speichern, Kopieren oder Fotografieren an dem Ort, an dem das Bild ausgewertet wird (Absatz C Buchstabe c).

#### *Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit*

In ihrer Mitteilung zum Einsatz von Sicherheitsscannern hat die Kommission bereits eingeräumt: „Die Fähigkeit einiger Scannersysteme, ein detailliertes (wenn auch möglicherweise unscharfes) Abbild des menschlichen Körpers zu erzeugen und dadurch medizinische Fakten zu offenbaren, etwa das Tragen von Prothesen und Windeln, wurde unter dem Blickwinkel der Respektierung der Menschenwürde und der Privatsphäre als kritisch angesehen.“<sup>7</sup> Der Eingriff in die Privatsphäre wird noch erheblicher bei Scannern, die ein vollständiges Bild des menschlichen Körpers erzeugen. Hierbei würden dann auch gesundheitsbezogene Daten verarbeitet, die in die in der Richtlinie 95/46/EG strenger geregelten besonderen Datenkategorien fallen.<sup>8</sup>

Gemäß Artikel 52 Absatz 1 der Charta der Grundrechte der EU muss jede Einschränkung der Ausübung von Grundrechten, einschließlich des Rechts auf Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten<sup>9</sup>, *notwendig und verhältnismäßig* sein. Der Grundsatz der

---

<sup>5</sup> Konsultationspapier der Artikel 29-Datenschutzgruppe und des EDSB zu den Auswirkungen der Sicherheitsmaßnahmen im Flugverkehr und von Ganzkörperscannern auf die Menschenrechte, die Privatsphäre, die persönliche Würde, die Gesundheit und den Datenschutz, angenommen am 11. Februar 2009 (abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/others/2009\\_05\\_11\\_annex\\_consultation\\_letter\\_chairman\\_art29wp\\_daniel\\_calleja\\_dgtren\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/others/2009_05_11_annex_consultation_letter_chairman_art29wp_daniel_calleja_dgtren_en.pdf)).

<sup>6</sup> Schreiben des EDSB an Vizepräsident Sim Kallas vom 1. Juli 2010 (Kommentare des EDSB abrufbar unter [http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Comments/2010/10-07-01\\_Security\\_scanners\\_EN.pdf](http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Comments/2010/10-07-01_Security_scanners_EN.pdf))

<sup>7</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über den Einsatz von Sicherheitsscannern auf EU-Flughäfen vom 15. Juni 2010 (KOM (2010) 311 endgültig), S. 11 (abrufbar unter [http://ec.europa.eu/transport/air/security/doc/com2010\\_311\\_security\\_scanners\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/transport/air/security/doc/com2010_311_security_scanners_de.pdf))

<sup>8</sup> Artikel 8 Absatz 1 untersagt die Verarbeitung personenbezogener Daten, aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder philosophische Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie von Daten über Gesundheit oder Sexualleben (es sei denn, strenge Bedingungen sind erfüllt) (Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr, ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31).

<sup>9</sup> Artikel 7 und 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (ABl. C 83 vom 30.3.2010, S. 389).

Notwendigkeit ist auf das Engste mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verknüpft, dem zufolge laut Artikel 5 Absatz 4 des Vertrags über die Europäische Union (konsolidierte Fassung) „die Maßnahmen der Union inhaltlich wie formal nicht über das zur Erreichung der Ziele der Verträge erforderliche Maß“ hinausgehen. Die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten besagt, dass eine Behörde in das Recht einer Person auf Achtung ihrer Privatsphäre nur eingreifen darf, wenn dies für die nationale oder öffentliche Sicherheit oder zur Verhütung von Straftaten notwendig ist.<sup>10</sup>

Nach Auffassung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte kann ein solcher Eingriff gerechtfertigt sein, wenn er rechtmäßig ist, einen legitimen Zweck verfolgt und in einer demokratischen Gesellschaft erforderlich ist. Er gilt als erforderlich, wenn er einem zwingenden gesellschaftlichen Bedürfnis entspricht, zu dem verfolgten Zweck in einem angemessenen Verhältnis steht und die von der Behörde angeführten Argumente zu seiner Begründung stichhaltig und ausreichend sind.<sup>11</sup> Nach Auffassung des Europäischen Gerichtshofes ist ferner nachzuweisen, dass andere, weniger in die Privatsphäre eindringende Methoden nicht verfügbar waren.<sup>12</sup>

Die Wirksamkeit von Ganzkörperscannern im Vergleich zu weniger in die Privatsphäre eingreifenden Methoden ist daher für die Beurteilung der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit dieser Maßnahme und folglich ihrer Legitimität erheblich. Laut Erwägungsgrund 4 des Entwurfs der Kommissionsverordnung sind Sicherheitsscanner ein effektives Mittel zur Kontrolle von Fluggästen. Er begründet jedoch nicht die Notwendigkeit, sie auf die Liste der nach der Verordnung (EG) Nr. 272/2009<sup>13</sup> zulässigen Kontrollmethoden zu setzen.

#### *Einsatz von Sicherheitsscannern, die ein genaues Bild des menschlichen Körpers erzeugen*

Der EDSB, die Artikel 29-Datenschutzgruppe<sup>14</sup> und die europäischen Datenschutzbeauftragten<sup>15</sup> haben bereits erklärt, dass bei nachweislicher Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit von Sicherheitsscannern die Sicherheitsscanner, die ein genormtes Bild des Körpers erzeugen (*mimic board*), weniger stark in die Privatsphäre eingreifen und anstelle von Scannern eingesetzt werden sollten, die ein genaues Bild des Körpers der betroffenen Person liefern. Dieser Auffassung hat sich kürzlich auch das Europäische Parlament angeschlossen, das der Ansicht ist, „dass nur Strichmännchen verwendet werden sollten und nachdrücklich fordert, dass keine Ganzkörperbilder aufgenommen werden“.<sup>16</sup> Auch die USA bewegen sich in diese Richtung: Nach Angaben der TSA wird auf allen vorhandenen

---

<sup>10</sup> Artikel 8 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (ETS Nr. 5), Europarat, 4.11.1950.

<sup>11</sup> *S. and Marper v. the UK*, Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, Straßburg, 4.12.2008.

<sup>12</sup> C-92/09 Volker und Markus Schecke GbR v. Land Hessen und C-93/09 Eifert v. Land Hessen und Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, 9.11.10.

<sup>13</sup> Verordnung (EG) Nr. 272/2009 der Kommission vom 2. April 2009 zur Ergänzung der im Anhang der Verordnung (EG) Nr. 300/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates festgelegten gemeinsamen Grundstandards für die Sicherheit der Zivilluftfahrt (ABl. L 91 vom 3.4.2009, S. 7).

<sup>14</sup> Bereits zitiertes Konsultationspapier der Artikel 29-Datenschutzgruppe und des EDSB.

<sup>15</sup> Entschließung zum Einsatz von Ganzkörperscannern zur Sicherheit auf Flughäfen, angenommen von der Konferenz der europäischen Datenschutzbeauftragten in Prag, 29./30. April 2010 (abrufbar unter [http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Cooperation/Conference\\_EU/10-04-30\\_Prague\\_resolution\\_bodyscanners\\_EN.pdf](http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Cooperation/Conference_EU/10-04-30_Prague_resolution_bodyscanners_EN.pdf)).

<sup>16</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments vom 6. Juli 2011 zur Sicherheit im Flugverkehr mit Schwerpunkt Sicherheitsscanner (2010/2154(INI)), abrufbar unter <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5869532>.

Ganzkörpersscannern ATR-Software (*automated targeting recognition*) installiert und werden auch alle neuen Scanner mit dieser Technologie ausgestattet.<sup>17</sup>

In Anbetracht der Tatsache, dass Zweifel an der Wirksamkeit von Ganzkörpersscannern bestehen und dass es auch bei nachweislicher Notwendigkeit zumindest einen Typ von Sicherheitsscannern gibt, der in geringerem Umfang in die Privatsphäre eingreift, bedauert der EDSB, dass Sicherheitsscanner, die ein genaues Bild des Körpers erzeugen, zugelassen werden sollen. Trotz Erwägungsgrund 8 des Verordnungsvorschlags, in dem es heißt: „... wird in enger Abstimmung mit den Mitgliedstaaten und der Branche darauf hinarbeiten, dass möglichst bald nur noch Sicherheitsscanner mit automatisierter Bedrohungserkennung an EU-Flughäfen eingesetzt werden“, werden Scanner, die ein vollständiges Bild erzeugen, ab dem Inkrafttreten der Vorschläge zulässig sein, und es besteht weder eine klare Verpflichtung noch eine Frist für ein Auslaufen ihres Einsatzes.

#### *Aufbewahrungszeitraum*

Der EDSB begrüßt die Verpflichtung zur Löschung von Bildern, sobald der Fluggast die Kontrolle ohne Beanstandung passiert hat. Er hegt jedoch Bedenken bezüglich der Aufbewahrungsfristen für Daten von Fluggästen, bei denen am Körper verbotene Gegenstände gefunden wurden, oder wenn bei der Vorkontrolle nicht genau festgestellt werden kann, ob der Fluggast verbotene Gegenstände bei sich trägt oder nicht. Auch diese Aufbewahrungsfrist sollte genau festgelegt werden, und die Daten sollten auf jeden Fall sofort gelöscht werden, wenn sie nicht mehr benötigt werden.

---

<sup>17</sup> Siehe <http://www.homelandsecuritynewswire.com/full-body-scanning-shy>, zuletzt aufgerufen am 26. September 2011.