



ENTSCHEIDUNG

Die Datenschutzkommission hat in ihrer nicht öffentlichen Sitzung vom 7. April 2008, an welcher teilnahmen Dr. iur. Marie-Theres Frick als Vorsitzende, lic. iur. Arno Spren-ger, Dipl. Ing. HTL German Seger als Mitglieder der Kommission in Sachen Empfeh- lung des Datenschutzbeauftragten an die Gemeinde Vaduz vom 12. September 2007, DS 2005/62 betreffend Videoüberwachung in der Fussgängerzone, Städtle, Vaduz

entschieden,

die Empfehlung des Datenschutzbeauftragten an die Gemeinde Vaduz vom 12. Septem-ber 2007 die Videoüberwachungsanlage in der Fussgängerzone Vaduz in der Weise zu ändern, dass die Überwachung auf das notwendige Mass reduziert wird, zu bestätigen.

SACHVERHALT

1. Der Gemeinderat von Vaduz hat anlässlich seiner Sitzung vom 29. August 2006 beschlossen, in der Fussgängerzone im Städtle eine Videoüberwachung zu installieren. Dies mit der Begründung, es habe im Zusammenhang mit verschiedenen Vorkommnissen im Städtle in Vaduz Probleme bei der Ermittlung von Schadensverursachern durch die Polizei ergeben. Es hätte in der letzten Zeit immer häufiger festgestellt werden müssen, dass Randalierer an privatem und öffentlichem Eigentum Schaden verursachten. Dazu komme, dass die qualitativ hochstehenden Geschäfte mit ihren wertvollen Produkten im Städtle in den letzten Jahren ebenfalls mit kriminellen Vorfällen konfrontiert worden seien. Um solchen Kriminellen besser entgegen treten zu können und auch Randalierer zu überführen, scheine es angezeigt, entsprechende Massnahmen zu ergreifen.

Der Gemeinderat befasste sich in seiner Sitzung mit der Einrichtung der Videoüberwachung sowie den entsprechenden Sicherheitsmassnahmen. Es wurde u.a. festgehalten, dass keine Dauerüberwachung auf einem Bildschirm stattfinde, sondern die Bilder der Kameras zentral gespeichert und nur der Gemeinde zugänglich seien und nur im Nachhinein eingesehen werden können. Der Zugang zu den Daten werde von der Gemeinde nur bei Untersuchung eines Delikts gewährt.

2. In der Folge richtete der Datenschutzbeauftragte am 2. Oktober 2006 ein Schreiben an die Gemeinde Vaduz, in dem er Bezug auf die geplante Videoüberwachung im Städtle nahm. Er wies die Gemeinde Vaduz darauf hin, dass die Einrichtung einer Videoüberwachung eine rechtliche Grundlage benötige. Ein Eingriff in einen grundrechtlich geschützten Rechtsbereich, wie dies bei einer Videoüberwachung der Fall sei, sei nur statthaft, wenn er sich auf ein Gesetz im formellen Sinn stützen könne, im öffentlichen Interesse und verhältnismässig sei und die geschützten Rechtsgüter in ihrem Schutz der Privatsphäre nicht völlig ihres Sinngehalts entkleidet würden. Die Massnahme müsse notwendig und geeignet sein, um das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel zu erreichen. Es sei deshalb zuerst zu prüfen, ob es weniger tiefgreifende Mittel gebe. Insbesondere stelle sich zur Beurteilung der Verhältnismässigkeit die Frage, zu wie vielen Schadenfällen es in der Vergangenheit gekommen sei und ob eine ständige Videoüberwachung dazu angezeigt sei. Schliesslich dürften die geschützten Rechtsgüter, hier der Schutz der Privatsphäre nicht völlig ih-

res Sinngehalts entleert werden. Dies sei als Bestandteil der Verhältnismässigkeit anzusehen. Eine solche Entleerung wäre zum Beispiel gegeben, wenn die Passanten in der Fussgängerzone überwacht werden sollten. Dies sei aber nach Informationen des Bürgermeisters nicht der Fall.

3. Mit Schreiben vom 4. Dezember 2006 teilte die Gemeinde Vaduz dem Datenschutzbeauftragten mit, dass sich die Gemeinde als Rechtsgrundlage auf Art. 52 Abs. 4 des Gemeindegesetzes stütze, wonach der Bürgermeister zuständig sei für Ruhe, Sicherheit und Ordnung in der Gemeinde. Hinsichtlich der Fragen des öffentlichen Interesses und der Verhältnismässigkeit teilte die Gemeinde lediglich mit, dass aufgrund der Entscheidung des Gemeinderates und den dort erwähnten Massnahmen, wohl kaum Zweifel an der Verhältnismässigkeit der Massnahmen aufscheinen würden.
4. Mit Schreiben vom 13. Dezember 2006 teilte der Datenschutzbeauftragte der Gemeinde Vaduz mit, dass nach den Informationen, welche der Stabsstelle für Datenschutz vorlägen, von einer flächendeckenden Videoüberwachung im Sinne einer Videoaufzeichnung mit anschliessender Speicherung der Aufnahmen in der Fussgängerzone auszugehen sei. Das Blickfeld der Kameras oder zumindest einiger davon sei auf die ganze Fussgängerzone ausgerichtet. Es sei somit davon auszugehen, dass Passanten in der Fussgängerzone überwacht würden. In diesem Zusammenhang stellte der Datenschutzbeauftragte der Gemeinde diverse Fragen, u.a. ob weniger weit gehende Massnahmen als eine flächendeckende und ständige Videoüberwachung durch die Gemeinde überprüft worden seien, zu wie vielen Schadensfällen es in der Vergangenheit im Städtle gekommen sei, ob diese Schadensfälle öffentliches oder vorwiegend privates Eigentum beträfen, wie viele Kameras wo installiert worden seien, wie ihr Bildfeld definiert worden sei, wo sich Hinweistafeln befänden und wie lange die Bilder aufbewahrt würden.
5. Am 19. Dezember 2006 fand mit dem Datenschutzbeauftragten eine Besichtigung der Videoüberwachungsanlage statt. Ausserdem erhielt der Datenschutzbeauftragte einen Situationsplan, in dem die Standorte der einzelnen Kameras eingezeichnet sind.

6. Am 8. Januar 2007 verlangte der Datenschutzbeauftragte von der Gemeinde Vaduz Informationen und Fotos über die entsprechenden Bildfelder, die die jeweiligen Kameras überwachen und ersuchte um zusätzliche Informationen.

7. Mit Schreiben vom 9. Januar 2007 teilte die Gemeinde Vaduz mit, dass eine Dokumentation der Bildfelder der einzelnen Kameras sowie entsprechende Fotos nicht vorgelegt werden könnten, zum einen, weil es nicht möglich sei, die Blickwinkel der einzelnen Kameras in einem Plan einzuzeichnen und ausserdem der damit verbundene Aufwand völlig unverhältnismässig zum Ergebnis sei. Ausserdem müsse es für verschiedene Anlässe auch möglich sein, die Blickwinkel anders einzustellen, wie z.B. um bei Veranstaltungen auf dem Rathausplatz mit Gewaltpotenzial bessere Unterlagen für eine Gefahrenabwehr oder Strafverfolgung zu haben. Es könne daher nicht sinnvoll und verhältnismässig sein, dem Datenschutzbeauftragten für jede Neueinstellung neue Unterlagen zu senden. Ausserdem sei dem Datenschutzbeauftragten anlässlich der Besichtigung vom 19. Dezember 2006 genügend Gelegenheit geboten worden, die gesamte Videoanlage mit allen Kameras einzusehen und zu prüfen und Einkünfte von allen Fachleuten und Sachbearbeitern vor Ort einzuholen. Die Gemeinde Vaduz warf dem Datenschutzbeauftragten vor, eine Entscheidung hinsichtlich der Zulässigkeit der Videoüberwachungsanlage zu verzögern und forderte diesen auf, eine Entscheidung zu treffen.

8. Mit Schreiben vom gleichen Tag teilte der Datenschutzbeauftragte der Gemeinde mit, dass Sinn und Zweck des Briefverkehrs einzig dazu dienen, den Sachverhalt festzustellen. Dass dazu mehrere Schreiben nötig gewesen seien, liege in der Natur der Sache, vor allem wenn nicht auf alle Fragen eingegangen werde oder gar keine Antwort eingehe. Der Datenschutzbeauftragte teilte in diesem Schreiben weiters mit, dass eine Entscheidung des schweizerischen Bundesgerichts vom 14. Dezember 2006 zum Thema Videoüberwachung gefällt worden sei, welche jedoch noch nicht veröffentlicht worden sei. Diese Entscheidung werde hoffentlich von der Gemeinde als objektiv akzeptiert. Vor diesem Hintergrund könne die in Frage stehende Videoüberwachung vorerst stattfinden. Eine Wiederaufnahme der Angelegenheit werde je nach Inhalt des erwähnten Bundesgerichtsurteils ins Auge zu fassen sein.

9. Mit Schreiben vom 20. Juli 2007 an die Gemeinde Vaduz kam der Datenschutzbeauftragte auf die Frage der Zulässigkeit der Videoüberwachung im Städtle zurück. Er wies darauf hin, dass eine gezielte Videoüberwachung ein geeignetes Mittel zur Senkung bzw. Bekämpfung der Kriminalität sein könne. Mit diesem Hintergrund seien auch z.B. Videoüberwachungen in Parkgaragen und des Busterminals in Vaduz zu sehen. Diese seien aber im Gegensatz zur Videoüberwachung der Fussgängerzone Städtle punktuell eingerichtet. Die Videoüberwachung in der Fussgängerzone könne dem gegenüber als flächendeckend bezeichnet werden. Zur Beurteilung der Verhältnismässigkeit der Videoüberwachung verlangte der Datenschutzbeauftragte detailliert Auskünfte darüber, wie viele Schadenfälle sich vor- und nach der Installierung der Kameras in der Fussgängerzone ereignet hätten, wo diese stattgefunden hätten, ob sie privates oder öffentliches Eigentum betroffen hätten, in wie vielen Fällen die aufgezeichneten Daten zur Aufklärung des Sachverhalts und zur Identifizierung des Täters geführt hätten, etc.

10. Nachdem der Datenschutzbeauftragte keine Antwort von der Gemeinde Vaduz auf sein Schreiben vom 20. Juli 2007 erhalten hatte, sandte er am 12. September 2007 ein weiteres Schreiben an die Gemeinde, in dem er festhielt, dass die Fragen des Datenschutzbeauftragten in seinen Schreiben vom 2. Oktober 2006 und 20. Juli 2007 nach wie vor unbeantwortet seien. Mit einer Beantwortung dieser Fragen sollte eine Beurteilung der Verhältnismässigkeit der Videoüberwachung ermöglicht werden. Da diese Fragen aber nicht beantwortet wurden, sei aufgrund der vorhandenen Informationen davon auszugehen, dass die Videoüberwachung in der Fussgängerzone unverhältnismässig sei. Gemäss ständiger Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes seien staatliche Eingriffe in verfassungsmässig geschützte Rechte u.a. nur dann statthaft, wenn sie verhältnismässig seien. Der Begriff der Verhältnismässigkeit enthalte die Elemente der Geeignetheit, der Notwendigkeit und der Zumutbarkeit. Die Videoüberwachung sei über die Fussgängerzone verteilt, sodass von einer flächendeckenden Videoüberwachung auszugehen sei. Das Erfordernis der Notwendigkeit bedeute, dass in räumlicher Hinsicht eine staatliche Massnahme auf das Gebiet einzuschränken sei, in welchem es zu kriminellen Handlungen gekommen sei. Dasselbe gelte in zeitlicher Hinsicht. Dies bedeute, dass eine Videoüberwachung nicht flächendeckend, sondern gezielt auf gewisse Stellen, an denen es wiederholt zu kriminellen Handlungen kam, zu erfolgen habe. Und dies auch nur, wenn möglich, in den notwendigen Zeitspannen (z.B. abends und nachts). Gemäss Informationen der Stabsstelle für Datenschutz seien die Kameras über weite Teile der Fussgängerzone

verteilt und es würden zahlreiche Passanten aufgenommen. Von einer örtlichen Einschränkung auf gewisse „Hot Spots“ könne in der Fussgängerzone nicht die Rede sein. Das Gebot der räumlichen Verhältnismässigkeit sei nicht eingehalten. Die Gemeinde Vaduz habe nicht nachgewiesen, dass die vorhandene Videoanlage eine Notwendigkeit darstelle. Es sei das Erfordernis der Zumutbarkeit einzuhalten. Die Interessen der betroffenen Personen seien gegenüber den Interessen der Gemeinde abzuwägen. Die Interessen der betroffenen Personen bestünden in der Achtung ihrer Privatsphäre, aber auch in der Achtung ihrer Meinungs-, Versammlungs- und Bewegungsfreiheit. Das Interesse der Gemeinde bestehe an einer Reduktion von Vandalismus und/oder Kriminalität. Allerdings seien entsprechende Zahlen und Daten dem Datenschutzbeauftragten nicht vorgelegt worden. Obwohl das öffentliche Interesse zur Reduktion von Vandalismus und Kriminalität generell gegeben sei, stehe dem ein massiver, da flächendeckender Eingriff in die Achtung der Privatsphäre, aber auch der Meinungsäusserungs- Versammlungs- sowie der Bewegungsfreiheit entgegen. Mit anderen Worten könne nicht davon ausgegangen werden, dass eine flächendeckende Videoüberwachung in einem öffentlichen Interesse stehe, das einen solchen Eingriff in die erwähnten verfassungsmässigen Rechte rechtfertige.

Der Datenschutzbeauftragte empfahl daher der Gemeinde, die Videoüberwachungsanlage in der Fussgängerzone Vaduz zu ändern. Die Änderung habe zu bewirken, dass die Videoüberwachung auf das notwendige Mass reduziert werde. Er ersuchte die Gemeinde, der Stabsstelle für Datenschutz mitzuteilen, ob die Empfehlung angenommen werde und welche Massnahmen ergriffen würden.

11. Nachdem bis 26. September 2007 bei der Stabsstelle für Datenschutz keine Antwort der Gemeinde Vaduz einlangte, legte der Datenschutzbeauftragte mit Schreiben vom 26. September 2007 die Beurteilung der Verhältnismässigkeit der Videoüberwachung in der Fussgängerzone Vaduz der Datenschutzkommission nach Art. 29 Abs. 5 DSG vor.
12. Am 27. September 2007 langte bei der Stabsstelle für Datenschutz ein Schreiben der Gemeinde Vaduz vom 25. September 2007 ein, in dem mitgeteilt wurde, dass die Gemeinde Vaduz nicht über die entsprechenden Vergleichszahlen verfüge. Die Gemeinde Vaduz sei der Ansicht, dass die Massnahmen verhältnismässig seien und di-

verse Sicherungsvorkehrungen getroffen worden seien, damit Daten nicht in falsche Hände gerieten.

13. Mit E-Mail vom 11. Dezember 2007 erhielt die Datenschutzkommission vom Ressort Inneres „Rohdaten“ über Vorfälle im Städtle sowie einen Vergleich der bei der Staatsanwaltschaft angezeigten Fälle, die sich im Städtle zwischen Januar 2006 und September 2007 ereignet hatten.

Die Datenschutzkommission übermittelte diese Daten der Gemeinde Vaduz und dem Datenschutzbeauftragten mit der Möglichkeit, dazu Stellung zu nehmen.

14. Mit Schreiben vom 1. Februar 2008 teilte der Datenschutzbeauftragte mit, dass die Meldestatistik zu den Ereignissen im Städtle sehr allgemein gehalten sei und sehr viel differenzierter sein müsste, um überhaupt als Grundlage für eine Beurteilung der Verhältnismässigkeit zu dienen.

15. Die Gemeinde Vaduz übermittelte in ihrer Stellungnahme vom 29. Februar 2008 einige Daten betreffend strafrechtsrelevanter Daten, die im Jahr 2006 und 2007 im Städtle Vaduz verübt wurden. Sie wies jedoch darauf hin, dass aufgrund der kurzen Dauer der Installation der Videokameras zu wenig Daten vorhanden seien, um signifikant geltende Aussagen zu machen. Um detaillierte Daten über Straftaten vor der Einrichtung der Überwachung zu erhalten, müssten bei der zuständigen Stelle Einsicht in sämtliche Akten genommen werden, was einen immensen Arbeitsaufwand bedeute. Sie wies auch erneut auf die speziellen Sicherungsvorkehrungen und die Verwendung der Daten hin. Die Daten würden maximal vier Tage gespeichert.

Die Gemeinde gehe von der Prämisse aus, dass die Videoüberwachung sowohl einen sicherheitsrelevanten und positiven psychologischen Einfluss auf Personen habe, welche sich vor der Ära der Videokameras im Städtle unsicher fühlten, als auch auf jene Personen, welche durch Videokameras davon abgeschreckt würden, eine Straftat zu begehen. Der Eingriff in die Persönlichkeit erscheine der Gemeinde für diesen Zweck in einer vernünftigen Zweck-Mittel-Relation zu stehen.

ENTSCHEIDUNGSGRÜNDE

1. Gemäss Art. 29 Abs. 1, 4 und 5 des Datenschutzgesetzes (DSG), LGBI. 2002 Nr. 55 überwacht der Datenschutzbeauftragte die Anwendung der Bestimmungen dieses Gesetzes und der übrigen Datenschutzvorschriften durch die Behörden (Abs. 1). Ergibt die Abklärung des Datenschutzbeauftragten, dass Vorschriften verletzt werden, so empfiehlt der Datenschutzbeauftragte der verantwortlichen Behörde das Bearbeiten zu ändern oder zu unterlassen (Abs. 4). Wird eine Empfehlung nicht befolgt oder abgelehnt, so kann er die Angelegenheit der Datenschutzkommission zum Entscheid vorlegen (Abs. 5).

Der Datenschutzbeauftragte steht mit der Gemeinde Vaduz in der Frage der Videoüberwachung Fussgängerzone Städtle Vaduz seit Oktober 2006 in Kontakt. Es hatten diverse Schriftwechsel sowie eine Besichtigung der Videoüberwachungsanlage stattgefunden. Der Datenschutzbeauftragte hat mit Schreiben vom 8. Januar 2007 der Gemeinde mitgeteilt, dass die in Frage stehende Videoüberwachung vorerst stattfinden könne, hat allerdings eine Wiederaufnahme der Angelegenheit vorbehalten. Im Juni 2007 gelangte er erneut an die Gemeinde mit diversen Fragen zur Beurteilung der Verhältnismässigkeit der Videoüberwachung. Nachdem die entsprechenden Fragen nicht beantwortet wurden resp. von der Gemeinde mitgeteilt wurde, dass ihr die entsprechenden Daten nicht zur Verfügung stünden, hat der Datenschutzbeauftragte die Verhältnismässigkeit der flächendeckenden Überwachung der Fussgängerzone Vaduz verneint und die Gemeinde aufgefordert, die Videoüberwachung entsprechend zu reduzieren. Die Gemeinde sah sich nicht veranlasst, die Empfehlungen des Datenschutzbeauftragten zu befolgen. Aus diesem Grund hat der Datenschutzbeauftragte seine Empfehlung der Datenschutzkommission zur Entscheidung vorgelegt. Die Datenschutzkommission hatte daher auf den Fall einzutreten.

2. Die Gemeinde Vaduz hat im Jahr 2006 16 Videokameras zur Überwachung der Fussgängerzone installiert, die rund um die Uhr in Betrieb sind und deren Daten maximal 4 Tage gespeichert werden. Es findet eine flächendeckende und durchge-

hende Überwachung der Fussgängerzone statt. Zweck der Datensammlung ist laut Anmeldung der Datensammlung vom 31. Dezember 2006 die Verhinderung von Sachbeschädigungen, Einbrüchen, Raubüberfällen etc.

3. Das Datenschutzgesetz gilt für das Bearbeiten von Daten natürlicher und juristischer Personen durch private Personen und Behörden (Art. 2 DSG). Personendaten sind Angaben, die sich auf eine bestimmte Person oder bestimmbare Person beziehen (Art. 3 Abs. 1 Ziff. a DSG). Bearbeiten von Personendaten bedeutet jeder Umgang mit Personendaten, wie das Beschaffen, Aufbewahren, Verwenden, Umarbeiten, Bekanntgeben, Archivieren oder Vernichten (Art. 3 Abs. 1 Ziff. g DSG).

Das Aufzeichnen und Speichern von Personendaten bei der Videoüberwachung einer Fussgängerzone untersteht daher dem Datenschutzgesetz.

4. Eine flächendeckende Videoüberwachung einer Fussgängerzone bewirkt einen erheblichen Eingriff in die grundrechtlich geschützten Rechte auf Privatsphäre und persönliche Freiheit. Diese Grundrechte werden durch Art. 32 Abs. 1 LV und Art. 8 EMRK geschützt. Gemäss Praxis des schweizerischen Bundesgerichts stellt die Sammlung, Bearbeitung und Speicherung von personenbezogenen Daten einen Eingriff in die persönliche Freiheit und die Privatsphäre gemäss Art. 8 EMRK dar und zwar auch dann, wenn die Datenerhebung rechtmässig war und die gespeicherten Informationen den Tatsachen entsprechen (Arthur Haefliger/ Frank Schürmann, Die europäische Menschenrechtskonvention und die Schweiz, 2. A., Bern 1999, S. 258).

Die flächendeckende Videoüberwachung eines öffentlichen Raums stellt schon deshalb einen erheblichen Eingriff in die Grundrechte der Privatsphäre und der persönlichen Freiheit dar, weil sie als Eingriff mit grosser Streubreite anzusehen ist, der verdachtsunabhängig alle Personen betrifft, die den überwachten Bereich betreten, ohne dass diese in einer Beziehung zu einem konkreten Fehlverhalten stehen bzw. den Eingriff durch ihr Verhalten veranlasst haben (BVerfGG 1 BvR 2368/06 vom 23.02.2007).

- 5.1 Grundrechte können eingeschränkt werden, wenn kumulativ folgende Voraussetzungen gegeben sind. Die Einschränkung muss auf einer genügenden gesetzlichen

Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen, verhältnismässig sein und das geschützte Rechtsgut nicht völlig seines Sinngehalts entkleiden (Höfling, Die liechtensteinische Grundrechtsordnung, LPS 20, S. 117).

- 5.2 Ein Eingriff in ein Grundrecht muss auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruhen. Gemäss Art. 21 DSG dürfen Behörden Personendaten bearbeiten, wenn dafür eine gesetzliche Grundlage besteht.

Die Gemeinde Vaduz stützt sich auf Art. 52 Abs. 4 des Gemeindegesetzes, wonach der Bürgermeister der örtlichen Polizei vorsteht und für Ruhe, Sicherheit und Ordnung zu sorgen hat, als rechtliche Grundlage für die Einrichtung von Videoüberwachungen.

Die Datenschutzkommission vertritt die Ansicht, dass Art. 52 Abs. 4 des Gemeindegesetzes als gesetzliche Grundlage für eine flächendeckende Überwachung eines öffentlichen Raums nicht ausreicht. Wie bereits weiter oben ausgeführt, bildet die flächendeckende Videoüberwachung eines öffentlichen Raums einen Eingriff in das Grundrecht der persönlichen Freiheit von erheblichem Gewicht und erfordert daher eine spezielle gesetzliche Ermächtigung wie z.B. Art. 34 Polizeigesetz, der seit Oktober 2007 in Kraft ist. Dieser ermächtigt allerdings nur die Landespolizei, eine Videoüberwachung unter bestimmten Voraussetzungen durchzuführen. Eine spezielle Ermächtigung für Behörden eine Videoüberwachung durchzuführen, besteht in Liechtenstein bisher nicht. Die Datenschutzkommission empfiehlt daher, eine entsprechende spezialgesetzliche Ermächtigungsgrundlage für die Einrichtung von Videoüberwachungen durch Behörden zu erlassen, da die Videoüberwachung eine immer grössere Rolle spielt und damit dringend gesetzlich geregelt werden sollte.

Der Datenschutzbeauftragte hat in seiner Korrespondenz mit der Gemeinde Vaduz mehrfach darauf hingewiesen, dass keine genügende gesetzliche Grundlage für eine flächendeckende Videoüberwachung vorhanden sei, hat aber in seinem Schreiben vom 26. September 2007 der Datenschutzkommission lediglich die Beurteilung der Verhältnismässigkeit der Videoüberwachung in der Fussgängerzone Vaduz zur Entscheidung vorgelegt. Die Datenschutzkommission kann gemäss Art. 29 Abs. 5 DSG lediglich über die Empfehlung des Datenschutzbeauftragten entscheiden, weshalb die vorgehenden Ausführungen zur gesetzlichen Grundlage entsprechend auch nicht im Spruch ihren Niederschlag gefunden haben. Aufgrund der diesbezüglich eingeschränkten Kognition hatte sich die Datenschutzkommission nachfolgend trotz der

ihrer Ansicht nach fehlenden gesetzlichen Grundlage mit der Frage der Verhältnismässigkeit zu befassen.

5.3 Eine Behörde darf grundsätzlich nur diejenigen öffentlichen Interessen verfolgen, die gemäss Verfassung und Gesetz in ihrer Zuständigkeit liegen. Gemäss Art. 52 Abs. 4 Gemeindegesetz liegt es in der Zuständigkeit der Gemeinde, in der Gemeinde für Ruhe, Sicherheit und Ordnung zu sorgen. Das öffentliche Interesse der Gemeinde Straftaten wie z.B. Vandalismus und Sachbeschädigungen zu verhindern, ist unbestritten. Wenn die Wahrung öffentlicher Interessen allerdings mit Grundrechten kollidiert, sind Interessenabwägungen vorzunehmen (Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, LPS 23, S. 220 ff.).

5.4 Dem Verhältnismässigkeitsprinzip liegt der Gedanke zugrunde, dass ein Eingriff in ein Freiheitsrecht nicht weitergehen darf, als das öffentliche Interesse es erfordert. Die staatliche Massnahme muss geeignet sein, um den im öffentlichen Interesse verfolgten Zweck herbeizuführen. Die Massnahme muss im Hinblick auf den angestrebten Zweck erforderlich sein, d.h. sie hat zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Erfolg ausreichen würde. Der Eingriff darf in sachlicher, räumlicher und zeitlicher Beziehung nicht über das Notwendige hinausgehen.

Neben den Grundsätzen der Geeignetheit und der Erforderlichkeit muss eine Massnahme zumutbar sein, d.h. sie muss ein vernünftiges Verhältnis zwischen angestrebtem Ziel oder Zweck und Freiheitseingriff wahren. (Häfelin/ Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 6. A., Zürich 2005, N. 320ff.; Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, LPS 23, S. 227 ff.)

5.5 Der Datenschutzbeauftragte hat die Gemeinde mehrmals darauf hingewiesen, dass überprüft werden müsse, ob eine flächendeckende Videoüberwachung der Fussgängerzone geeignet, erforderlich und zumutbar sei. Um die Verhältnismässigkeit überprüfen zu können, hat er in den Schreiben vom 4. Dezember 2006 und 12. September 2007 diverse Fragen gestellt. Er ersuchte um Auskunft, ob weniger weit gehende Massnahmen überprüft worden seien, ob der angestrebte Zweck nicht durch gezielte punktuelle Einsetzung von Kameras erreicht werden könne, zu wie vielen

Schadensfällen es vor und nach Installierung der Videoüberwachung im Städtle gekommen sei, in wie vielen Fällen die Videoaufzeichnung zur Aufklärung eines Sachverhalts gedient und zur Identifizierung des Täters beigetragen habe, etc.

Die Fragen des Datenschutzbeauftragten nach der Überprüfung weniger weitgehender Massnahmen und dem gezielten punktuellen Einsatz auf bestimmte „Hot Spots“ wurden nie beantwortet. Ob sie überprüft wurden, lässt sich nicht feststellen.

- 5.6 Hinsichtlich der statistischen Daten über strafrechtsrelevante Ereignisse im Städtle teilte die Gemeinde mit, dass sie solche Vergleichszahlen nicht zur Verfügung habe und lediglich die Landespolizei über diese Daten verfüge.

Sowohl vor Einführung einer Videoüberwachung als auch während der Dauer des Betriebs muss eine Behörde die Notwendigkeit und Geeignetheit der Massnahmen überprüfen. Wenn die Gemeinde erklärt, dass ihr keine Daten über strafrechtsrelevante Ereignisse im Städtle vorliegen, fragt es sich, wie und ob überhaupt die Verhältnismässigkeit überprüft wurde.

Die mit Schreiben vom 29. Februar 2008 von der Gemeinde vorgelegten Zahlen und die „Rohdaten“ des Ressort Inneres zeigen zwar, dass allenfalls ein Bedürfnis nach Überwachung der Fussgängerzone besteht, sie sind aber zu wenig konkret, um damit die Notwendigkeit einer flächendeckenden und dauernden Überwachung zu begründen. Das Diagramm der strafrechtsrelevanten Fälle der Jahre 2000 bis 30. September 2007, die der Staatsanwaltschaft übermittelt wurden, zeigt, dass das Jahr 2006 im Vergleich zu den früheren Jahren ein „spezielles“ Jahr war, in dem auffallend viele Taten zur Anzeige gebracht wurden. Weder in den fünf Jahren davor, noch in den Monaten danach, kam es zu ähnlich vielen Taten. Der Vergleich zwischen den Jahren 2006 und 2007, d.h. zwischen dem letzten Jahr ohne Videoüberwachung und dem ersten Jahr nach Einführung der Videoüberwachung ist daher mit Vorsicht zu betrachten. Die bei der Landespolizei angezeigten Taten haben im Vergleich der Jahre 2006 und 2007 abgenommen, was auf den ersten Blick für den präventiven Zweck der Videoüberwachung sprechen mag. Vergleicht man das Jahr 2007 jedoch mit früheren Jahren, scheint die Abnahme der Taten weniger bedeutend

zu sein. Die Gemeinde Vaduz erwähnt denn auch, dass der Betrachtungszeitraum zu kurz sei, um signifikante Aussagen zu machen.

Detaillierte Informationen, wo und wann es zu welchen Ereignissen in welcher Schwere in der Fussgängerzone kam, dienen dazu, die räumliche und zeitliche Notwendigkeit einer Überwachung darzulegen. Solange aber keine entsprechenden Daten vorliegen, erscheint der Datenschutzkommission eine flächendeckende und durchgehende Überwachung der Fussgängerzone nicht verhältnismässig zu sein. Es widerspricht verfassungsrechtlichen Prinzipien, wenn mit einer flächendeckenden und durchgehenden Überwachung in Persönlichkeitsrechte eingegriffen und erst nach Vorliegen der entsprechenden Daten rückwirkend die Verhältnismässigkeit der Videoüberwachung beurteilt wird. Vielmehr ist von einer auf das Notwendigste eingeschränkten Überwachung auszugehen, die bei Vorliegen entsprechender Daten ausgeweitet werden kann, sofern die Verhältnismässigkeit gegeben ist.

Insgesamt sprechen mit Ausnahme des ausserordentlichen Jahres 2006 alle vorgelegten Vergleichszahlen für eine über Jahre hinweg auf tiefem Niveau stabil bleibende Zahl an Vorkommnissen im Städtle, die einen solch tiefgreifenden Eingriff einer dauernden Videoüberwachung als unverhältnismässig erscheinen lässt.

Die Datenschutzkommission bestätigt daher die Empfehlung des Datenschutzbeauftragten, wonach die flächendeckende und durchgehende Überwachung entsprechend räumlich und/oder zeitlich auf das notwendige Mass zu reduzieren ist. Es fragt sich insbesondere, ob eine 24 Stunden Überwachung an 7 Tagen in der Woche wirklich notwendig ist, oder ob die Überwachung nicht auf bestimmte Tage sowie bestimmte Zeiten reduziert werden kann. Ausserdem ist zu überprüfen, ob nicht die gezielte punktuelle Überwachung bestimmter, im öffentlichen Interesse stehenden Objekte ausreicht.

Die Stabsstelle für Datenschutz hat im Oktober 2007 Richtlinien über die Videoüberwachung durch Behörden herausgegeben, die als Orientierungshilfe heran gezogen werden können.

Als Betreiberin der Überwachungsanlage ist die Gemeinde Vaduz verpflichtet, zukünftig detaillierte Aufzeichnungen über strafrechtsrelevante Ereignisse in der Fussgängerzone zu führen, um dadurch die Verhältnismässigkeit der Überwachung und eine allfällige Einschränkung oder Ausweitung der Überwachung darlegen zu können.

6. Die Gemeinde Vaduz hat darauf hingewiesen, dass es sich bei der Videoüberwachung nicht um eine live Überwachung auf einem Bildschirm handelt, sondern sich das Aufzeichnungsgerät in einem abgeschlossenen Raum befindet und mit einem Code gesichert ist. Der Zugriff zu den Daten sei so geregelt, dass nur ein gemeinsamer Zugriff durch Gemeindepolizei und Landespolizei möglich sei. Andere Personen hätten keinen Zugriff. Das Bildmaterial könne nur von der Landespolizei eingesehen werden und dies nur bei Vorliegen eines Vandalenakts, Körperverletzung oder kriminellen Vorfalls. Dabei handelt es sich gemäss Art. 9 DSG um technische und organisatorische Massnahmen zum Schutz vor unbefugter Datenbearbeitung. Der Datenschutz dient dem Persönlichkeitsschutz, während die Datensicherheit dem Schutz der Information gilt. (Maurer/ Vogt, Kommentar zum Schweizerischen Datenschutzgesetz, Basel 1995, Art. 7 RZ 2). Die Datensicherheit ist jedoch von der Verhältnismässigkeit der Bearbeitung (Art. 4 Abs. 2 DSG) zu unterscheiden.

Vaduz, 07.04.2008

Datenschutzkommission