

Regierung des Fürstentums Liechtenstein
Ministerium für Äusseres, Justiz und Kultur
Peter-Kaiser-Platz 1
Postfach 684
9490 Vaduz



Vaduz, 28. Februar 2018

Bürgermeisteramt / Monja Camponovo / +423 237 78 13 / monja.camponovo@vaduz.li
Ref.: eo/mc / Akte: 01.01.05

**Vernehmlassungsbericht der Regierung betreffend die Totalrevision des
Datenschutzgesetzes sowie die Abänderung weiterer Gesetze (Daten-
schutzgrundverordnung)**

Stellungnahme der Gemeinde Vaduz

Sehr geehrter Herr Regierungschef
Sehr geehrter Herr Regierungschef-Stellvertreter
Sehr geehrte Damen und Herren Regierungsräte

Anlässlich der Sitzung vom 19. Dezember 2017 wurde der Vernehmlassungs-
bericht zur oben indizierten Vorlage von der Regierung genehmigt und den
Gemeinden zur Stellungnahme bis spätestens 28. Februar 2018 unterbreitet.
Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Ausgangslage

Der „Vernehmlassungsbericht der Regierung betreffend die Totalrevision des
Datenschutzgesetzes (DSG) sowie die Abänderung weiterer Gesetze“ ist von
der Regierung am 19. Dezember 2017 zur Kenntnis genommen worden und bei
der Gemeinde Vaduz am 3. Januar 2018 eingegangen. Die Vernehmlassungs-
frist wurde auf den 28. Februar 2018 festgelegt. Es gilt eingangs festzuhalten,
dass die gegebene Frist in Anbetracht der Wichtigkeit des vorliegenden
Gesetzes für die Gemeinden und ihre Arbeit wie auch für die genealogische
Forschung der Gemeinden als äusserst kurz zu bezeichnen ist.

Die Gemeinde Schaan befasste sich zwar seit Sommer 2017 stellvertretend für
alle Gemeinden mit der Umsetzung der Datenschutzgrundverordnung
(DSGVO), unterstützt von Dr. Philipp Mittelberger, Batliner-Wanger-Batliner.
Dennoch ist eine solch kurze Vernehmlassungsfrist für ein derart wichtiges
Gesetz nicht nachvollziehbar, zumal die Regierung im Landtag (Landtagssitzung
vom 3. Mai 2017, Kleine Anfragen) die Vorlage eines neuen Gesetzes auf die
zweite Hälfte 2017 in Aussicht gestellt hat.

Die Gemeinden sind zudem nicht nur im „normalen“ täglichen Geschäft von diesem Thema betroffen, sondern auch im Bereich der genealogischen Forschung. Das Datenschutzgesetz im Bereich Gemeindepolizei ist nochmals speziell, da dieser Bereich nicht zum „normalen“ täglichen Geschäft gezählt wird, sondern separat und verschärft abgehandelt wird.

Die Stellungnahme gliedert sich deshalb in zwei Teile:

1. Stellungnahme aus Sicht der Gemeinde Vaduz
2. Stellungnahme aus Sicht der Stiftung Ahnenforschung und Familienchronik für Vaduz.

Teil eins aus Sicht der Gemeinde wurde von der Gemeinde Schaan zusammen mit Dr. Philipp Mittelberger für alle Gemeinden gemeinsam erarbeitet, da die Gemeinde Schaan auch die Umsetzung der DSGVO für alle Gemeinden federführend übernommen hat.

Der zweite Teil der gegenständlichen Stellungnahme aus Sicht der Stiftung Ahnenforschung und Familienchronik für Vaduz wurde für alle Gemeinden gemeinsam durch Dr. Marie-Theres Frick erarbeitet. Hier zeichnet primär die Gemeinde Vaduz mit Unterstützung der Gemeinde Schaan verantwortlich.

Stellungnahme aus Sicht der Gemeinde Vaduz

1. Allgemeines

Bei der DSGVO handelt es sich um eine sehr komplexe und abstrakte Materie. Die Formulierungen in der DSGVO sind zum Teil nur schwer verständlich und langatmig. Dies wirkt sich auch auf die Formulierung der Bestimmungen der Regierungsvorlage aus.

Dies wird noch dadurch verschärft, dass in Liechtenstein auch der Übernahmeschluss in das EWR-Abkommen, das Datenschutzgesetz, Datenschutzregelungen in Spezialgesetzen (und die Datenschutzrichtlinie-Polizei Justiz (DSRL-PJ) für Auslegungsfragen im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit) nebeneinander zu berücksichtigen sind, wie die Regierung auf Seite 14 des Vernehmlassungsberichtes betont.

Insgesamt muss ein Gesetz dem Bestimmtheitsgrad gemäss der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) entsprechen. Die Regierungsvorlage weist einen so hohen Abstraktions- und Komplexitätsgrad auf, dass dies zum Teil in Frage gestellt werden kann.

Die DSGVO stellt nicht darauf ab, ob eine Datenverarbeitung in kleinen und mittleren Unternehmen oder bei einer Gemeinde stattfindet. Eine einheitliche Handhabung der Bestimmungen zur DSGVO auch im Rahmen des Datenschutzgesetzes wird in Zukunft zentral sein. Deshalb sollten Hilfestellungen für die Praxis durch das Amt für Justiz (AJU) im Sinne von Auslegungshilfen zur Verfügung gestellt werden. Auch die Datenschutzstelle (DSS) selbst ist gefordert, sowohl Verantwortliche wie auch Auftragsverarbeiter zu unterstützen.

Schliesslich ist auch das Verhältnis des neuen DSG zur Spezialgesetzgebung nicht geklärt. An verschiedenen Stellen weist die Regierung auf die Spezialgesetzgebung hin, die jedoch soweit ersichtlich nicht angepasst wird. An anderen Stellen wird ausnahmsweise explizit auf andere Gesetze Bezug genommen (siehe Art. 34 der Vorlage). Mit anderen Worten ist das Verhältnis zur Spezialgesetzgebung zu klären. Die Gemeinden sind von dieser Frage betroffen: neben Regelungen im Gemeindegesetz ist auch das Archivgesetz, das Polizeigesetz, das Steuergesetz, das Volksrechtgesetz etc. zu beachten.

Es ist dringend zu klären, ob solche Gesetze ebenfalls angepasst werden müssen. So enthält das Gemeindegesetz in Art. 121a zwar eine generelle Bestimmung über den Datenschutz. Diese sieht vor, dass die zuständigen Gemeindebehörden befugt sind, die Personendaten zu bearbeiten die sie benötigen, um die ihnen nach diesem Gesetz übertragenen Aufgaben zu erfüllen. Welche Daten dies sind, wird jedoch offengelassen. Von der Verordnungskompetenz nach Art. 121a Abs. 3 GemG wurde bisher nicht Gebrauch gemacht. Somit wurde zwar mit Art. 121a ein Rahmen geschaffen, der jedoch noch konkretisiert werden muss.

Alles in allem ist festzuhalten, dass es sich um einen gelungenen Gesetzesentwurf handelt, der aber mit Auslegungshilfen durch das AJU und Vorgaben durch die DSS praktikabel gemacht werden muss. Grundsätzlich muss auf Behörden-, d.h. auf Gemeindeebene, auch ein gewisses Vertrauensprinzip gegeben sein, und die Tätigkeit der Behörden soll nicht praktisch verunmöglicht oder nicht nachvollziehbar eingeschränkt werden.

2. Zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 1 ist etwas irreführend. Denn wie die Regierung auf Seite 14 der Vorlage betont, müssen zu gewissen Bereichen und Fragestellungen folgende Grundlagen parallel berücksichtigt werden: DSGVO, Übernahmebeschluss in das EWR-Abkommen, Datenschutzgesetz, Datenschutzregelung in Spezialgesetzen und DSRL-PJ. Am Wichtigsten ist dabei die DSGVO selbst, die in Art. 1 erwähnt werden sollte, da dieses Gesetz nur in Abhängigkeit zur DSGVO gilt. Auch wenn Art. 1 aus der Rezeptionsvorlage übernommen wurde, sollte Art. 1 Abs. 1 in diesem Sinne ergänzt werden, damit auch dem Nicht-Fachmann ersichtlich ist, was in der Einleitung des Vernehmlassungsberichtes erklärt wurde. In diesem Sinne wird vorgeschlagen, Abs. 1 dahingehend zu ändern, dass dieses Gesetz in Ergänzung der DSGVO zu sehen ist (worauf an verschiedenen anderen Gesetzesstellen auch verwiesen wird).

Nach **Art. 1 Abs. 2** gehen spezifische Bestimmungen über den Datenschutz den Vorschriften dieses Gesetzes vor. Wie schon im Rahmen von Abs. 1 sollte auch hier das Verhältnis zur DSGVO definiert werden. Da das Gesetz sich grundsätzlich nach der DSGVO zu richten hat, gilt dies auch für Spezialgesetze. Somit sollte Abs. 2 wie folgt ergänzt werden: "Spezifische Bestimmungen über den Datenschutz gehen den Vorschriften dieses Gesetzes vor, wenn sie den Anforderungen der DSGVO entsprechen."

In Zukunft gibt es eine Datenschutz-Folgenabschätzung. Diese bedeutet, dass das Risiko für die Verletzung von Rechten bei einer Verarbeitung abgeschätzt werden muss. Wenn diese Abschätzung zum Ergebnis kommt, dass ein hohes Risiko für eine mögliche Verletzung von Rechten natürlicher Personen besteht, ist eine Datenschutzfolgenabschätzung vorzunehmen. Dies betrifft Unternehmen wie auch Behörden. Kommt diese Folgenabschätzung zum Ergebnis, dass das Risiko nicht gesenkt werden kann, ist die Datenschutzbehörde zu konsultieren (Art. 36 DSGVO). Die Folgenabschätzung löst das Instrument der Vorabkontrolle ab, das in der Richtlinie vorgesehen (nicht aber in liechtensteinisches Recht übernommen worden) war. Nach den Guidelines on Data Protection Impact Assessment der Artikel 29 Gruppe ist keine Folgenabschätzung nötig, wenn für die Verarbeitung eine Rechtsgrundlage besteht, wobei auf die "standards of the GDPR" verwiesen wird (Guidelines on Data Protection Impact Assessment (DPIA) and determining whether processing is "likely to result in a high risk" for the purposes of Regulation 2016/679 (WP 248) Seite 11 unter Verweis auf Art. 35 Abs. 10). Die Literatur schliesst hieraus, dass dies nur für eine Rechtsgrundlage gelten kann,

die nach Inkrafttreten der DSGVO geschaffen wurde (Nolte / Werkmeister, in Gola: Rn 71 f. zu Art. 35).

Schlussfolgerung: eine Datenschutz-Folgenabschätzung bei Gemeinden kann vermieden werden, wenn es nationale Rechtsgrundlagen entsprechend den Vorgaben der DSGVO gibt. Diese müssen aber erst noch im Rahmen der Spezialgesetzgebung geschaffen werden.

Zu **Art. 2 Abs. 1** ist festzustellen, dass nicht nur Organe der Gemeinden öffentliche Stellen sind, sondern die Gemeinden als solche ebenfalls. Die Bezeichnung "Gemeinden" ist ausreichend. Es besteht kein Grund, zusätzlich von "Organen der Gemeinden" zu sprechen. Zwar gibt es Organe der Gemeinden, die in Gesetzen explizit erwähnt werden, wie die Einwohnerkontrollen, die Gemeindesteuerkasse oder die Gemeindepolizei, im Rahmen der DSGVO kommt diesen Organen jedoch keine eigene Funktion zu, sodass der Begriff "Gemeinden" ausreichend ist.

Art. 4 zur Videoüberwachung öffentlich zugänglicher Räume ist zu begrüßen. Die Gemeinden haben diesbezüglich in den vergangenen Jahren gute Erfahrungen gemacht. Die Wahrnehmung des Hausrechts, die in Art. 4 Abs. 1 genannt wird, ist in der Tat für die Praxis sehr wichtig. Ebenso ist der Schutz von Leben, Gesundheit oder Freiheit von Personen als besonders wichtig in der Praxis anzusehen. Damit werden wichtige Punkte in das Gesetz aufgenommen.

Art. 5 Abs. 2 ist zu begrüßen, der bestimmt, dass für mehrere öffentliche Stellen unter Berücksichtigung ihrer Organisationsstruktur und ihrer Grösse ein gemeinsamer Datenschutzbeauftragter benannt werden kann. Dies entspricht auch der Rezeptionsvorlage (§ 5 Abs. 3). Auffällig ist, dass gemäss Abs. 3 nur die berufliche Eignung Grundlage der Benennung sein soll. Dabei ist unklar, was hiermit genau gemeint ist. Wenn einzig auf die Eignung abgestellt wird, stellt dies ein Verstoß gegen Art. 37 Abs. 5 DSGVO dar. Dieser schreibt verpflichtend vor, dass der Datenschutzbeauftragte auf Grundlage seiner beruflichen Qualifikation und insbesondere des Fachwissens benannt wird, das er auf dem Gebiet des Datenschutzrechts und der Datenschutzpraxis besitzt, sowie auf der Grundlage seiner Fähigkeit zur Erfüllung der in Art. 39 genannten Aufgaben. Mit anderen Worten wird in Art. 5 Abs. 3 vom verpflichtenden Text der DSGVO abgewichen, was jedoch nicht zulässig ist. Der Datenschutzbeauftragte nimmt eine wichtige Rolle ein. Dieser Rolle sollte auch in Liechtenstein nachgekommen werden. Ansonsten droht eine Lücke zu entstehen, die unbedingt zu vermeiden ist.

Art. 7, der sich auf § 7 der Rezeptionsvorlage stützt, wird begrüsst.

Wie schon bei Art. 5 Abs. 3 fällt bei **Art. 11 Abs. 2** auf, dass bloss die Eignung als entscheidendes Kriterium für die Erfüllung der Aufgaben aufscheint. Wie bei Art. 5 ist auch hier darauf hinzuweisen, dass dies nicht genügt. Es wird sehr oft auf die Rezeptionsvorlage verwiesen. So auch hier, wobei dies nach Angaben auf Seite 38 angepasst auf die liechtensteinischen Verhältnisse erfolgt. Auffällig ist, dass in § 11 Abs. 1 der Rezeptionsvorlage auch eine erforderliche Qualifikation, Erfahrung und Sachkunde insbesondere im Bereich des Schutzes personenbezogener Daten genannt wird und insbesondere auch auf einschlägige Berufserfahrung im Rahmen des Datenschutzrechts. Dass diese Anforderungen angepasst auf die liechtensteinischen Verhältnisse nicht bestehen sollen, verwundert. Dies, da es für liechtensteinische Verhältnisse in diesem europäischen Kontext keine Sonderrolle geben kann. Es geht hier einzig um die Umsetzung europäischer Vorgaben, die im Übrigen auch in Art. 53 Abs. 2 DSGVO mit der Qualifikation, Erfahrung und Sachkunde umschrieben wird.

Die Abstimmung auf eine erforderliche persönliche und fachliche Eignung steht damit im Widerspruch zur DSGVO und ist damit anzupassen. Sinn und Zweck der DSGVO ist eine Stärkung des Datenschutzes und eine Harmonisierung in Europa. Wenn nun Liechtenstein das einzige Land ist, in welchem der Leiter der Datenschutzstelle oder auch Datenschutzbeauftragte öffentlicher Stellen nach Art. 5 der Vorlage niedrigere Erfordernisse zu erfüllen haben als dies in anderen Ländern der Fall ist, wird dies zu einem „forum shopping“ führen. Auch dies widerspricht der Idee der DSGVO.

Die Aufgaben der DSS gemäss **Art. 14** sind, wie schon einleitend bemerkt, zentral. Die DSGVO, aber auch die DSRL-PJ und der vorliegende Gesetzesentwurf bringen zahlreiche wichtige Änderungen für die Verantwortlichen und die Auftragsverarbeiter mit sich. Dabei wird nicht danach unterschieden, ob es um kleine Verantwortliche, wie dies bei den Gemeinden fast durchwegs der Fall ist, geht oder nicht. Mit anderen Worten sind sowohl die Verantwortlichen aber auch die Auftragsverarbeiter sehr auf Unterstützung und Sensibilisierung durch die DSS angewiesen. In diesem Sinn wird speziell Ziffer 4 von Art. 14 Abs. 1 ausdrücklich begrüsst. Wie schon einleitend erwähnt, muss der neue Gesetzestext praktikabel sein. Dazu sind nicht nur Anleitungen im Sinne der Sensibilisierung wichtig. Die Sensibilisierung sollte unbedingt auch durch eine kompetente Beratung ergänzt werden. In diesem Sinne sollte in Art. 14 die Beratung von Verantwortlichen und Auftragsverarbeitern explizit als eigene Aufgabe aufgenommen werden. Dies auch, weil nur die DSS Einsitz im Europäischen Datenschutzausschuss hat und gehalten ist, relevante Informationen an die Verantwortlichen und Auftragsverarbeiter weiterzugeben. Sie verfügt somit über Informationen, die die Gemeinden gar nicht haben können.

Nach **Art. 16 Abs. 2** letzter Satz, kann die DSS den Verantwortlichen auch davor warnen, dass beabsichtigte Verarbeitungsvorgänge voraussichtlich gegen in diesem Gesetz enthaltene und andere auf die jeweilige Datenverarbeitung anzuwendende Vorschriften über den Datenschutz verstossen. Dies gilt nicht im Rahmen der DSGVO, sondern im Rahmen der DSRL-PJ. Eine solche Warnung ist zu begrüssen, da sie eine Beratung impliziert.

Art. 16 Abs. 5 der Vorlage wird ausdrücklich begrüsst. Wie schon erwähnt, werden Verantwortliche wie auch Auftragsverarbeiter auf eine Beratung durch die DSS angewiesen sein. Eine Beratung und Unterstützung der Datenschutzbeauftragten mit Rücksicht auf deren typischen Bedürfnissen wird in diesem Sinne ausdrücklich befürwortet. Dazu gehört auch die Möglichkeit der Abberufung eines Datenschutzbeauftragten.

Im Rahmen von **Art. 20 Abs. 2** ist eine ganze Reihe von angemessenen und spezifischen Massnahmen zu treffen, die nicht abschliessend ist ("insbesondere"). Eine solche Bestimmung mag für ein Grossunternehmen mit einer eigenen Informatikabteilung praktikabel sein. Bei den Gemeinden ist dies jedoch nicht der Fall. Deshalb sollte, wie schon in der Einleitung erwähnt, eine Unterstützung für die Praxis geschaffen werden. Zuständig wäre wohl die DSS.

Bei **Art. 21 ist Abs. 1 Ziff. 6** von spezieller Relevanz für die Gemeinden und wird als solcher begrüsst.

Art. 23, der thematisch dem bestehenden Art. 23 DSG entspricht und denselben Themenbereich regelt, wird in der Praxis sehr wichtig sein. Hier ist jedoch bei Abs. 3 zu erwähnen, dass in diesen Bestimmungen so viele Verweise auf andere Bestimmungen vorhanden sind, dass es zum Verständnis in der Praxis

eine Anleitung durch das AJU brauchen wird. Alternativ sollte der Gesetzestext vereinfacht werden.

Art. 24 regelt die Datenverarbeitung für Zwecke des Beschäftigungsverhältnisses und damit auch den Personalbereich der Gemeinden. Das Gemeindepersonal wird in Abs. 8 Ziff. 6 ausdrücklich genannt. Damit wird eine bisher bestehende Gesetzeslücke geschlossen. Die Bestimmung ist von Seiten der Gemeinden sehr zu begrüßen.

Insgesamt ist noch einmal zu wiederholen, dass Art. 24 begrüsst wird und der Regierung zuzustimmen ist, dass hiermit die Öffnungsklausel des Art. 88 DSGVO umgesetzt wird.

Das Archivwesen gilt ohne Zweifel als eine Aufgabe im öffentlichen Interesse. Derzeit wird das Archivwesen der Gemeinden in Art. 21 ff. Archivgesetz speziell geregelt. Es mag sein, dass das Archivgesetz in Folge der DSGVO anzupassen ist. Das Archivwesen der Gemeinden wird auch in Zukunft als eine Aufgabe von öffentlichem Interesse zu qualifizieren sein. Damit fallen die Gemeinden unter Art. 26 der Vorlage. Zu Art. 26 Abs. 1 Satz 2 ist festzuhalten, dass die Gemeindearchive personell und auch in Sachen des Fachwissens nicht so ausgestattet sind, dass sie selbständig angemessene und spezifische Massnahmen zur Wahrung der Interessen der betroffenen Person gemäss Art. 20 Abs. 2 Satz 2 vorsehen können. In diesem Sinne und auch im Sinne einer landesweit einheitlichen Handhabung der Bestimmung wird es unumgänglich sein, dass die DSS zu den zehn Punkten von Art. 20 Abs. 2 konkrete Richtlinien erlässt. Ohne eine Mitwirkung durch die DSS droht Art. 26 Abs. 1 Satz 2 toter Buchstabe zu werden. Anzufügen bleibt, dass in den Gemeinden insbesondere Gesundheitsangaben im Bereich Personal verarbeitet werden. Im Rahmen der gesetzlichen Aufbewahrungspflichten müssen diese dann auch zum Teil archiviert werden, weshalb die Gemeinden unter Art. 26 der Vorlage fallen. Nicht vergessen werden darf zudem im Bereich Archivwesen die historische Aufgabe der Gemeinden, welche dem Datenschutz nicht zum Opfer fallen darf, sondern als höheres Interesse zu gewichten ist.

Im Rahmen von **Art. 31 Abs. 1 Ziff. 2** trifft den Verantwortlichen die Pflicht durch geeignete und technische und organisatorische Massnahmen eine Verwendung der Daten zu anderen Zwecken auszuschliessen (siehe Erläuterung auf Seite 72). Dabei sollen die bestehenden technischen Möglichkeiten berücksichtigt werden. Auch hier ist darauf hinzuweisen, dass es Verantwortliche gibt, die dem nicht ohne Unterstützung von einer anderen Seite nachkommen können. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass bei den Gemeinden dieses Knowhow in einer umfassenden Weise vorhanden ist. Deshalb wäre es auch hier im Sinne der Schaffung von Synergien, wenn zu diesem Teil eine Unterstützung durch die DSS vorhanden wäre.

Bei **Art. 32** ist Satz 2 von Abs. 1 zu begrüßen. Die Löschung dürfte generell in der heutigen Praxis nur selten gelebt werden. Die Löschung ist demgemäss eine grosse Anforderung an die Verantwortlichen. Deshalb ist die Ausnahme, dass anstelle einer Löschung die Einschränkung der Verarbeitung treten kann, aus Anwendersicht zu begrüßen. Eine Löschung von Daten widerspricht zudem grundsätzlich dem Prinzip der Unveränderlichkeit eines (elektronischen) Archives.

Art. 33, der eine Einschränkung des Widerspruchsrechts gegenüber öffentlichen Stellen begründet, ist ebenfalls zu begrüßen. Allerdings wäre es wünschenswert, dass eine Liste von Rechtsvorschriften, die eine Verarbeitung verpflichtend

vorsehen, erstellt wird. Die Erstellung einer solchen Liste wäre sicher im Sinne einer einheitlichen Praxis.

Die **DSRL-PJ** wird in der Gesetzesvorlage ebenfalls umgesetzt. Die Komplexität und Abstraktheit des Gesetzes ist auch hier gegeben. Aus Sicht der Gemeinden ist es zentral, dass die gesetzlichen Regelungen praktikabel sein werden. Dies gilt im Bereich der DSRL-PJ für die Gemeindepolizei. Die Gemeinden verfügen im Bereich der Gemeindepolizei nicht über die notwendigen Ressourcen, um die vorgeschlagenen Bestimmungen in die Praxis umzusetzen. Es stellt sich die Frage, ob zwei verschiedene Standards z.B. im Rahmen der Datensicherheit grundsätzlich zielführend sind. Dazu ist zu berücksichtigen, dass die Gemeindepolizei nicht ausschliesslich im Bereich der DSRL-PJ tätig ist. Somit sind für die Gemeindepolizei auch die DSGVO und das damit verbundene Gesetz anwendbar. Wenn es als nötig erachtet wird, dass hier zwei unterschiedliche Standards eingeführt werden, muss auch in diesem Bereich eine Anleitung erstellt sein, was für Mischformen gilt. Es ist nicht realistisch, dass die Gemeindepolizei während ihrer Tätigkeit zwei verschiedene Hüte trägt und je nach Tätigkeit sich an den Regeln der DSRL-PJ oder an den Regeln nach der DSGVO orientiert.

Insgesamt erscheint die Richtlinie für die Gemeinden nur sehr schwierig umzusetzen. Die entsprechenden Bestimmungen sind nicht verhältnismässig. Hier sollte eine Lösung gefunden werden, damit die neuen gesetzlichen Vorgaben praktikabel sind. Aus Sicht der Gemeinden ist fraglich, ob eine so umfassende Regelung wie in Art. 40 bis 79 wirklich nötig ist. Es sollte überlegt werden, ob nicht Teile dieser zahlreichen Bestimmungen im Bereich der Umsetzung der DSGVO verschmolzen werden können. Dies wäre für die Praxis viel einfacher.

Der hohe Abstraktionsgrad der Regierungsvorlage zeigt sich auch im Teil zur Umsetzung der Richtlinie 2016/680 (DSRL-PJ). Art. 40 der Vorlage bestimmt, dass die Vorschriften dieses Teils für die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die für die Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung, Verfolgung oder Ahndung von Straftaten oder Verwaltungsstraftaten zuständigen öffentlichen Stellen gilt, soweit sie Daten zum Zweck der Erfüllung dieser Aufgabe verarbeiten. Welche öffentlichen Stellen hiermit gemeint sind, wird offengelassen. In den Erläuterungen zu Art. 40 ist auf Seite 82 nachzulesen, dass dies beispielsweise die Landespolizei oder die Staatsanwaltschaft sind. Weitere Behörden werden nicht genannt. Auch wenn Art. 40 dem § 45 der Rezeptionsvorlage entspricht und obwohl die Erläuterungen zu Art. 40 teils wortgleich zu den Erläuterungen zu § 45 der Rezeptionsvorlage sind, ist dies nicht befriedigend (siehe Deutscher Bundestag, Drucksache 18/11325 vom 24.02.2017: Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung eines Datenschutzrechts an die Verordnung (EU) 2016/679 und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 (Datenschutz-Anpassungs- und -Umsetzungsgesetz EU-DSAnbUG-EU) S. 110 f.).4).

Es mag sein, dass solch abstrakte Bestimmungen in Deutschland dem Bestimmtheitsgebot genügen können. Das Gebot der Rechtssicherheit verlangt jedoch, dass man weiss, was gilt. So sollten die öffentlichen Stellen, die in Art. 40 genannt werden, explizit aufgezählt werden. Folglich ist davon auszugehen, dass auch die Gemeindepolizei unter diese Bestimmung fällt (siehe auch Art. 64 c und Art. 64 d Gemeindegesetz und Bericht und Antrag 114/2016, S. 19 ff.).

Zudem sollte klar definiert werden, wann für diese öffentlichen Stellen die Richtlinie und wann die Regelungen der DSGVO massgebend sind. Die Erwähnung auf Seite 83, dass die Regelungen der DSGVO "im Übrigen" gelten, ist nicht ausreichend.

In **Art. 43 Abs. 2** werden geeignete Garantien definiert (s. Ziff. 1 - 8). Hier stellt sich die Frage, ob solche Garantien nicht Allgemeinmassnahmen zur Datensicherheit im Sinne von Art. 59 darstellen und somit keinen eigenen Stellenwert haben. So sind die Pseudonymisierung in Ziff. 6 oder die Verschlüsselung in Ziff. 7 Massnahmen zur Datensicherheit. Solch geeignete Garantien machen nur dann Sinn, wenn sie einen Mehrwert zu Art. 59, der allgemeinen Bestimmungen zur Datensicherheit, enthalten.

Im selben Sinn stellt sich bei **Art. 45** die Frage zu den geeigneten Garantien. Eine unbefugte Kenntnisnahme oder eine getrennte Verarbeitung sind ebenfalls allgemeine Massnahmen zur Datensicherheit, die sowieso zu beachten sind. Es stellt sich auch hier die Frage des Mehrwertes.

Die Gemeindepolizei ist sicher als ein Verantwortlicher zu qualifizieren. Es sollte definiert werden, in welchen Fällen die Gemeindepolizei in den jeweiligen Gemeinden für sich allein oder gemeinsam mit der Gemeindepolizei der anderen Gemeinden ein gemeinsamer Verantwortlicher nach Art. 58 darstellt.

Ebenso sollte definiert werden, wann die Gemeindepolizei zusammen mit der Landespolizei als ein gemeinsam Verantwortlicher im Sinne von Art. 58 zu qualifizieren ist. Dabei sollte die Aufgabenverteilung zwischen den gemeinsam Verantwortlichen in Art. 58 entsprechend den Ressourcen erfolgen. Ganz allgemein sollte bei der Umsetzung der Richtlinie darauf geachtet werden, dass ein hohes Schutzniveau für betroffene Personen erreicht wird und unnötige Bürokratie vermieden wird.

Stellungnahme aus Sicht der Stiftung Ahnenforschung und Familienchronik für Vaduz

Dieser Teil Stellungnahme beschäftigt sich mit der Anwendung und den Auswirkungen der DSGVO und des neuen Datenschutzgesetzes auf die wissenschaftliche Forschung, insbesondere auf die genealogische Forschung in Liechtenstein.

Die Forschung im Bereich der Genealogie hat in Liechtenstein eine lange Tradition, sie ist ein wichtiger Teil der liechtensteinischen Heimatgeschichte. In einem kleinen Gemeinwesen ist das Wissen um verwandtschaftliche Beziehungen im täglichen privaten und beruflichen Umgang wichtig. Dementsprechend sind auch das Interesse und das Bedürfnis der Bevölkerung an der genealogischen Forschung sehr gross.

In den vergangenen vierzig Jahren haben fast alle Gemeinden eigene Familienchroniken veröffentlicht, die die Stämme der liechtensteinischen Familien bis ins 16. Jahrhundert zurück erfassen. In Triesenberg, Schaan, Ruggell, Eschen und Vaduz wurden eigene Stiftungen oder Vereine gegründet, die von den Gemeinden finanziert werden und die Aufgabe haben, die genealogischen Daten der Bürgerinnen und Bürger zu erheben, zu verwalten und vor allem auch zu veröffentlichen. Neben den in Buchform publizierten Familienchroniken stellen Triesenberg und Ruggell diese Daten auch elektronisch bzw. online zur Verfügung. In weiteren Gemeinden ist die online-Publikation in Planung. Es besteht ferner ein Projekt, die einzelnen Datenbanken der Gemeinden resp. Stiftungen / Vereine zu vernetzen und eine

gemeindeübergreifende Datenbank für genealogische Daten zu schaffen, die dann auch öffentlich zugänglich gemacht werden soll. Den liechtensteinischen Gemeinden war und ist die genealogische Forschung immer ein grosses Anliegen. Sie haben in den letzten Jahren Beträge in Millionenhöhe in die genealogische Forschung investiert.

Durch die Übernahme der DSGVO wird die genealogische Forschung erheblich erschwert. Die DSGVO ist auf personenbezogene Daten lebender Personen, nicht aber auf Daten verstorbener Personen anwendbar. Die bestehenden genealogischen Datenbanken im Land enthalten neben den Daten verstorbener Personen auch tausende Datensätze von lebenden Personen.

Daher stellen sich folgende Fragen: Unter welchen Voraussetzungen dürfen diese Datenbanken in Bezug auf lebende Personen gemäss DSGVO rechtmässig weiterhin genutzt, weitergeführt werden und vor allem veröffentlicht werden? In zwei Gemeinden sind die Daten bereits online gestellt, in anderen Gemeinden ist die online-Publikation in Planung.

Die Vorsteherkonferenz hat aus diesem Grund bereits mit Schreiben vom 23. August 2017 dem Justizministerium ihre grosse Besorgnis über die Auswirkungen der DSGVO auf die genealogische Forschung zum Ausdruck gebracht und die Abklärung ihrer Fragen gefordert. Sie hat informiert, dass es nicht möglich ist, die Zustimmung jeder einzelnen Person, deren Daten verarbeitet werden, einzuholen, weil der administrative Aufwand dafür zu hoch ist und erfahrungsgemäss die Zahl der Rückmeldungen der angeschriebenen Personen gering ist. Die Vorsteherkonferenz ersuchte um Abklärung, welche Möglichkeiten bestehen, entsprechende nationale Regelungen zu schaffen, um das Sammeln und Publizieren von personenbezogenen Daten im Bereich der genealogischen Forschung im bestehenden Rahmen weiterhin zu ermöglichen.

Sowohl das Justizministerium als auch das AJU hatten zugesagt, das Anliegen zu überprüfen und den gesetzgeberischen Spielraum, den die DSGVO den einzelnen Staaten gewährt, soweit als möglich auszunützen.

Der nun vorliegende Vernehmlassungsbericht enthält keinerlei Ausführungen zur Problematik der genealogischen Forschung. Das Anliegen der Vorsteherkonferenz wird mit keinem Wort erwähnt.

Zwar wurden in Art. 25 DSG Regelungen für die Datenverarbeitung zu wissenschaftlichen oder historischen Forschungszwecken und zu statistischen Zwecken geschaffen. Diese betreffen aber ausschliesslich besondere Kategorien von personenbezogenen Daten, zu denen der grösste Teil der genealogischen Daten gerade nicht zählt und für die daher die allgemeinen Regeln des Art. 6 DSGVO gelten. Unter besonderen Kategorien von personenbezogenen Daten versteht die DSGVO Daten zur rassischen und ethnischen Herkunft, politischen Meinungen, religiösen oder weltanschaulichen Überzeugungen, Gewerkschaftszugehörigkeit, genetische und biometrische Daten, Gesundheitsdaten und Daten zum Sexualleben und der sexuellen Orientierung.

Am 29. Januar 2018 fand eine Besprechung zwischen dem AJU und Vertretern der Vorsteherkonferenz sowie Vertretern verschiedener Institutionen, die sich mit wissenschaftlicher Forschung befassen, statt. Es wurden dabei dem AJU nochmals die Bedeutung der historischen Forschung, insbesondere der Genealogie und die Dringlichkeit von Ausnahmeregelungen dargelegt.

Das AJU sagte zu, einen Vorschlag für eine entsprechende gesetzliche Regelung auszuarbeiten.

Mit E-Mail vom 14. Februar 2018 teilte das AJU mit, dass mit Art. 6 Abs. 1 lit. f DSGVO für Private eine ausreichende gesetzliche Grundlage für eine rechtmässige Verarbeitung von personenbezogenen Daten für die wissenschaftliche und historische Forschung bestehe.

Voraussetzung ist ein „berechtigtes Interesse“ des Verantwortlichen an der Datenverarbeitung, wobei es sich dabei um ein individuell-privates Interesse handeln muss. Unter dem berechtigten Interesse kann jedes ideelle oder wirtschaftliche Interesse verstanden werden. Darunter fallen auch die wissenschaftliche Forschung und damit ebenfalls die Genealogie. Eine Grenze stellen die überwiegenden Interessen oder Grundrechte der betroffenen Person dar. Eine Abwägung zwischen den Interessen des Verarbeiters und des Betroffenen ist vorzunehmen.

Das AJU kommt zum Schluss, dass für Private, dazu zählen die Stiftungen für Dorfchronik und Ahnenforschung in Schaan, Ruggell, Eschen und Vaduz sowie der Verein Ahnenforschung und Familienchronik Triesenberg, Art. 6 Abs. 1 lit. f DSGVO eine genügende gesetzliche Grundlage bestehe und es keiner gesetzlichen Anpassungen aufgrund der DSGVO bedürfe.

Die Gemeinden als öffentliche Stellen können sich gemäss AJU auf die Rechtfertigungsgründe der Art. 6 Abs. 1 lit. c (Verarbeitung zur Erfüllung einer gesetzlichen Pflicht) oder lit. e (Wahrnehmung einer Aufgabe im öffentlichen Interesse oder in Ausübung öffentlicher Gewalt) stützen, wobei für die beiden Rechtfertigungsgründe eine nationale gesetzliche Grundlage erforderlich ist, die das AJU in Art. 12 Abs. 2 lit. f GemG (die Förderung des sozialen, kulturellen und religiösen Lebens) sieht. Anpassungsbedarf bestehe hinsichtlich Art. 121a GemG.

Die Gemeinde Vaduz hat die Ausführungen des AJU zur Kenntnis genommen, hat aber massive Bedenken, dass Art. 6 Abs. 1 lit. f DSGVO (Verarbeitung zur Wahrung eines berechtigten Interesses) als Rechtfertigungsgrund für Private und Art. 12 lit. f GemG als gesetzliche Grundlage für Art. 6 Abs. 1 lit. e DSGVO als Rechtfertigungsgrund für öffentliche Stellen ausreichen, um die genealogischen Datenbanken rechtmässig weiterzuführen oder aufzubauen und die Ergebnisse der genealogischen Forschung in Bezug auf lebende Personen (online) veröffentlichen zu können.

Erwägung 160 der DSGVO erwähnt die Forschung im Bereich der Genealogie ausdrücklich, womit klargestellt ist, dass die Genealogie unter den Forschungsbegriff des DSGVO fällt.

Art. 6 Abs. 1 der DSGVO nennt sechs Rechtfertigungsgründe, unter denen die Verarbeitung von personenbezogenen Daten rechtmässig ist. Für die Verarbeitung von Daten der genealogischen Forschung kommen die nachstehenden in Frage:

- a) Die betroffene Person hat ihre Einwilligung zur Verarbeitung der sie betreffenden personenbezogenen Daten für eine oder mehrere bestimmte Zwecke gegeben,
- e) die Verarbeitung ist für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich, die im öffentlichen Interesse liegt oder in der Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die dem Verantwortlichen übertragen wurde,
- f) die Verarbeitung ist zur Wahrung der berechtigten Interessen des Verantwortlichen oder eines Dritten erforderlich, sofern nicht die Interessen oder Grundrechte und Grundfreiheiten der betroffenen Person, die den

■ ■

Schutz personenbezogener Daten erfordern, überwiegen, insbesondere dann, wenn es sich bei der betroffenen Person um ein Kind handelt.

Die Einwilligung jeder betroffenen Person einzuholen ist im Bereich der Ahnenforschungsprojekte, die die Stiftungen resp. Gemeinden betreiben, aufgrund der grossen Anzahl Personen nicht möglich. Der administrative Aufwand dafür ist zu gross.

Der Rechtfertigungsgrund gemäss Art. 6 Abs. 1 lit. f, die Verarbeitung zur Wahrung eines berechtigten Interesses, setzt als einziger eine Abwägung zwischen dem Interesse des Verarbeiters und dem Interesse der betroffenen Person voraus. Das Erfordernis der Interessenabwägung ist jedoch für die Rechtsanwender mit vielen Unsicherheiten belastet und wird in der DSGVO auch nicht konkretisiert. Welches Interesse den Vorrang hat, können letztlich nur die Aufsichtsbehörden und im Instanzenweg die Gerichte entscheiden. Bis dahin bleibt aber für jeden Verantwortlichen die Unsicherheit, welches Interesse überwiegt, ob letztlich die Verarbeitung der Daten rechtmässig war und was dies für Folgen hat.

Die Gemeinden als öffentliche Stellen dürfen Daten verarbeiten, wenn die Verarbeitung für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich ist, die im öffentlichen Interesse liegt (Art. 6 Abs. 1 lit. e DSGVO). Dazu muss aber innerstaatlich eine entsprechende gesetzliche Grundlage vorhanden sein. Gemäss Art. 12 Abs. 2 lit. f GemG fällt folgende Aufgabe in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden „die Förderung des sozialen, kulturellen und religiösen Lebens“. Ob diese gesetzliche Grundlage allein ausreicht, dass die Gemeinden genealogische Forschung betreiben und veröffentlichen, ist fraglich.

Die strenge datenschutzrechtliche Praxis und die Erfahrungen mit den Datenschutzbehörden im Bereich genealogische Forschung, lassen erhebliche Zweifel aufkommen, ob die DSGVO ohne innerstaatliche zusätzliche Bestimmungen für die genealogische Forschung ausreicht, um – wie von der Vorsteherkonferenz gefordert – die Ahnenforschungsprojekte wie bisher weiterführen und veröffentlichen zu können, ohne dass die Einwilligung jeder betroffenen Person eingeholt werden muss.

Wenn Art. 6 Abs. 1 lit. f DSGVO als Grundlage für die genealogische Forschung Privater ausreicht, wie das AJU erläutert hat, fragt es sich, warum im österreichischen Datenschutz-Anpassungsgesetz 2018 ein spezieller Artikel über die Verarbeitung für im öffentlichen Interesse liegende Archivzwecke, wissenschaftliche oder historische Forschungszwecke oder statistische Zwecke (§ 7) geschaffen wurde, der u.a. den Fall regelt, dass die Einholung der Einwilligung der betroffenen Personen mangels Erreichbarkeit unmöglich ist oder sonst einen unverhältnismässigen Aufwand bedeutet.

In Liechtenstein besteht unbestreitbar seit langem ein öffentliches Interesse an der genealogischen Forschung. Zur Wahrung dieses Interesses muss es möglich sein, genealogische Daten zu verarbeiten. Die genealogische Forschung ist ein wesentlicher Bestandteil der Geschichtsforschung, die Familienchroniken sind ein Kulturgut von gesellschaftlich nicht zu unterschätzender Bedeutung. Gerade in der heutigen globalisierten Welt gewinnt die kulturelle Identität eines Gemeinwesens immer mehr an Bedeutung. Die Förderung des historischen Bewusstseins, die Erforschung und Dokumentation unserer Geschichte, das Wissen um unsere Herkunft sind wichtige soziale und politische Aufgaben und somit von öffentlichem Interesse. Die Familienchroniken sind Teil dieser Aufgabe, die die Gemeinden mit viel Einsatz und finanziellen Engagement wahrnehmen.

Die Ahnenforschungsstiftungen wurden von den jeweiligen Gemeinden gegründet und werden von diesen finanziert mit dem Auftrag, Ahnenforschung über die Bürger und Bürgerinnen der jeweiligen Gemeinden zu betreiben. Die Stiftungen bzw. Vereine erfüllen als Private Aufgaben im öffentlichen Interesse. Auch nicht-staatliche Stellen, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen, können den Rechtfertigungsgrund von Art. 6 Abs. 1 lit. e DSGVO für sich in Anspruch nehmen.

Die Gemeinde Vaduz erkennt die klare Notwendigkeit, dass für einen solchen Rechtfertigungsgrund (Art. 6 Abs. 1 lit. e DSGVO) eine entsprechende nationale Rechtsgrundlage geschaffen werden muss oder, wenn man sich auf Art. 12 Abs. 2 lit. f GemG stützen will, dieser zu ergänzen ist.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme dieser vom Gemeinderat Vaduz am 27. Februar 2018 verabschiedeten Stellungnahme und hoffen auf eine wohlwollende Prüfung unserer Erwägungen und Anregungen.

Freundliche Grüsse

BÜRGERMEISTERAMT

Ewald Ospelt, Bürgermeister

- Beilagen: – Stellungnahme vom Amt für Justiz vom 14.02.2018
– Schreiben von Regierungsrätin Dr. Aurelia Frick an Vorsteherkonferenz vom 27.09.2017
– Schreiben der Vorsteherkonferenz an Regierungsrätin Dr. Aurelia Frick vom 23.08.2017

- Kopie: – Landtagsabgeordneter Jürgen Beck (juergen.beck@landtag.li)
– Landtagsabgeordnete Susanne Eberle-Strub (susanne.eberle-strub@landtag.li)
– Landtagsabgeordneter Frank Konrad (frank.konrad@landtag.li)
– Stv. Landtagsabgeordneter Michael Ospelt (michael.ospelt@landtag.li)
– Stv. Landtagsabgeordneter Ado Vogt (ado.vogt@landtag.li)