

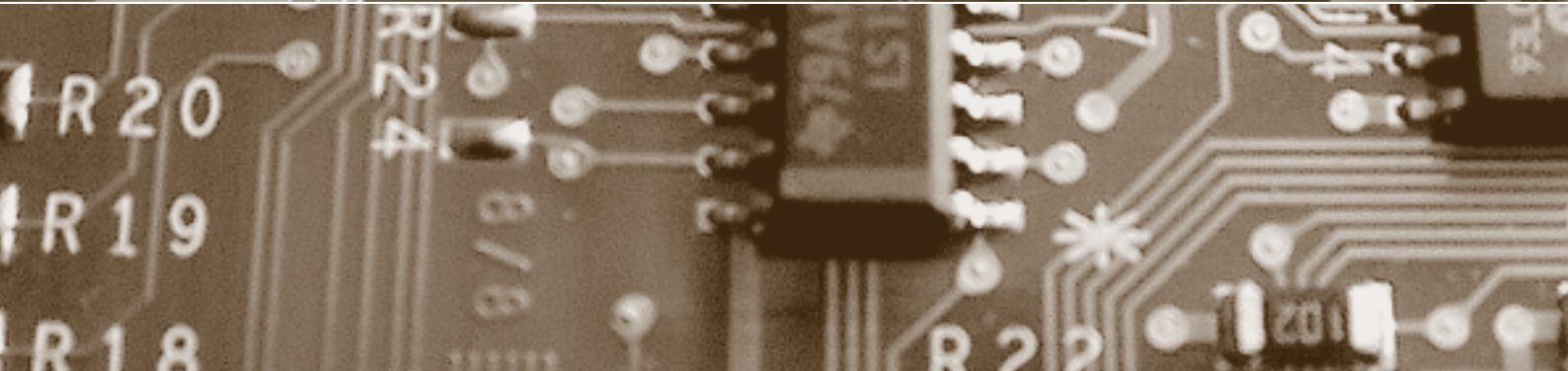
Schwerpunkt:

Mobile Dienste

fokus: Softwareagenten auf rechtlichen Abwegen?

fokus: Sichere mobile Finanzdienstleistungen

report: Videoüberwachung: Aufbewahrungsfrist



Herausgegeben von
Bruno Baeriswyl
Beat Rudin
Bernhard M. Hämmerli
Rainer J. Schweizer
Günter Karjoth

fokus

Schwerpunkt:

Mobile Dienste

auftakt

«Security as a Service»:

How do we go about it?

von Elisa Bertino

Seite 1

Mobile Dienste verlangen Sicherheit

von Günter Karjoth

Seite 4

Softwareagenten auf
rechtlichen Abwegen?

von David Rosenthal

Seite 6

Sichere mobile
Finanzdienstleistungen

von Heiko Rossnagel

Seite 12

Sicherheit auf mobilen Endgeräten

von Jürgen Bonfert

Seite 16

Immer häufiger werden Verträge im Internet durch Computer abgeschlossen. Welche rechtlichen Spielregeln sollen dabei gelten? Dieselben, wie wenn Menschen selber Verträge abschliessen, meint der Autor – und sie würden gut passen.

**Softwareagenten
auf rechtlichen
Abwegen?**

Unternehmensmitteilungen können kurzfristige Preiseffekte bei den jeweiligen Aktien auslösen, was den Wert eines Portfolios dramatisch verändern kann. Hier setzen mobile Informations- und Transaktionsdienste an. Sicherheitsfragen spielen aber im Mobile Business und insbesondere im Mobile Banking eine wesentliche Rolle.

**Sichere
mobile Finanz-
dienstleistungen**

Die grosse Dynamik des Mobilfunkmarktes spiegelt sich in der Vielzahl der Lösungen für mobile Dienste wieder. Nur ausgereifte Sicherheitskonzepte, die auch eine einfache Benutzerführung beinhalten, bieten Herstellern ausreichenden Schutz. Als Feldversuche erscheinen die zahlreichen Aktivitäten der Handyindustrie auf dem Gebiet der elektronischen Tickets.

**Sicherheit
auf mobilen
Endgeräten**

impresum

digma: Zeitschrift für Datenrecht und Informationssicherheit, ISSN: 13239944, Website: www.digma.info

Herausgeber: Dr. iur. Bruno Baeriswyl, Dr. iur. Beat Rudin, Prof. Dr. Bernhard M. Hämmerli, Prof. Dr. iur. Rainer, J. Schweizer, Dr. Günter Karjoth

Redaktion: Dr. iur. Bruno Baeriswyl und Dr. iur. Beat Rudin

Ständige Mitarbeiter: Dr. iur. Amédéo Wermelinger

Zustelladresse: Redaktion digma, c/o Stiftung für Datenschutz und Informationssicherheit, Kirschgartenstrasse 7, CH-4010 Basel
Tel. +41 (0)61 270 17 70, redaktion@digma.info

Erscheinungsplan: jeweils im März, Juni, September und Dezember

Abonnementspreise: Jahresabo Schweiz: CHF 158.00, Jahresabo Ausland: Euro 123.00 (inkl. Versandkosten), Einzelheft: CHF 42.00

Anzeigenmarketing: Publimag AG, Europastrasse 30, Postfach, CH-8152 Glattbrugg
Tel. +41 (0)44 809 31 11, Fax +41 (0)44 809 32 22, www.publimag.ch, info@publimag.ch

Druck: Schulthess Druck AG, Arbenzstrasse 20, Postfach, CH-8034 Zürich, ISDN +41 (0)44 380 18 86

Verlag und Abonnementsverwaltung: Schulthess Juristische Medien AG, Zwingliplatz 2, Postfach, CH-8022 Zürich
Tel. +41 (0)44 200 29 99, Fax +41 (0)44 200 29 98, www.schulthess.com, zs.verlag@schulthess.com

Strategie «eHealth» des Bundes

Ab 2015 soll ein persönliches lebenslanges elektronisches Patientendossier für alle Menschen der Schweiz verfügbar sein. Dies ist eines der Ziele der nationalen Strategie «eHealth».

Automation of Privacy Management

Privacy Management ist für Unternehmen wichtig, um Datenschutzgesetze einzuhalten und die Erwartungen ihrer Kunden zu erfüllen. Der Autor stellt Forschungs- und Entwicklungsprojekte der HP-Laboratorien in diesem Bereich vor.

Videoüberwachung: Aufbewahrungsfrist

Das Bundesgericht hat in einem abstrakten Normenkontrollverfahren entschieden, dass die 100-tägige Aufbewahrungsfrist für Aufzeichnungen von Videoüberwachungsanlagen nach dem St. Galler Polizeireglement nicht verfassungswidrig ist.

Sichere Authentisierung mit Handys?

Der erste Beitrag in der neuen Rubrik «Transfer» geht der Frage nach, ob und wie mit Mobiltelefonen eine sichere Authentisierung möglich ist.

In eigener Sache

Vor einem Jahr wurde Michael Waidner als Program Manager Emerging Technologies ins Headquarter of IBM Software Group, Somers, NY, berufen. Während seiner Abwesenheit hat Günter Karjoth vom IBM-Forschungslabor in Rüschlikon seine Herausgeberaufgaben übernommen. Mit dieser Ausgabe von digma wird nun die Übergabe auch formell vollzogen. Wir freuen uns, Günter Karjoth im Herausgeberteam begrüßen zu dürfen und freuen uns auf die weitere Zusammenarbeit. Michael Waidner danken wir herzlich für seine Mitwirkung als Herausgeber in den letzten vier Jahren und hoffen, ihn auch weiterhin ab und zu als Autor gewinnen zu können.

report

FOLLOW UP: GESUNDHEITSKARTE Strategie «eHealth» des Bundes

von Adrian Schmid

Seite 20

FORSCHUNG

Automation of Privacy Management

von Marco Casassa Mont

Seite 24

TECHNIK

HD-Verschlüsselung bei mobilen Geräten

von Anders Bally

Seite 28

RECHTSPRECHUNG

Vernichtung bei Strafantragrückzug

von Amédéo Wermeling

Seite 32

FOLLOW-UP: BWIS-URTEIL

fedpol vs. EDÖK

von Beat Rudin

Seite 33

RECHTSPRECHUNG

Videoüberwachung: Aufbewahrungsfrist

von Beat Rudin

Seite 34

TRANSFER

Sichere Authentisierung mit Handys?

von Roland Portmann

Seite 38

forum

BUCHZEICHEN

Literatur zu IT-Sicherheit und Datenschutz

Seite 40

PRIVATIM

Europäischer Datenschutztag Medienmitteilung

Seite 42

agenda

Seite 43

schlussstakt

Keine blosse Pseudo-Anonymisierung

von Beat Rudin

Seite 44

cartoon

von Hanspeter Wyss

Rechtsprechung

Videoüberwachung: Aufbewahrungsfrist



Beat Rudin,
Dr. iur., Advokat,
Lehrbeauftragter
an der Universität
Basel, Basel
beat.rudin@
unibas.ch

Schweiz. Bundesgericht

Aufbewahrung von Videoüberwachungs- aufnahmen

Art. 13 BV; Art. 3 des Polizeireglements des Kantons St. Gallen

Leitsatz

Eine gesetzlich vorgesehene 100-tägige Aufbewahrung von behördlichen Videoaufnahmen, die eine Personenidentifikation ermöglichen, ist verhältnismässig, wenn mit wirksamen Schutzmassnahmen jegliche andere Verwendung als in strafrechtlichen Ermittlungsverfahren ausgeschlossen ist.

Sachverhalt

Das Parlament der Stadt St. Gallen erliess am 16. Dezember 2004 ein neues Polizeireglement. Dieses regelt namentlich die Überwachung des öffentlichen Grundes (Art. 3, siehe Kästchen).

Am 20. Juni 2005 erhob D. Beschwerde und beantragte die Änderung von Art. 3 Abs. 3 des Polizeireglements in dem Sinne, dass Aufzeichnungsmaterial von Überwachungseinrichtungen nicht erst nach 100 Tagen, sondern bereits nach zwei Tagen zu vernichten sei. Die Beschwerde wurde vom zuständigen Departement teilweise gutgeheissen, wogegen die Politische Gemeinde St. Gallen ihrerseits beim Verwaltungsgericht des Kantons St. Gallen Beschwerde geführt hat. Mit Urteil vom 9. Mai 2006 hiess das Verwaltungsgericht die Be-

schwerde der Politischen Gemeinde St. Gallen gut mit der Begründung, die Aufbewahrung während 100 Tagen sei verhältnismässig. Gegen dieses Urteil des Verwaltungsgerichts hat D. beim Bundesgericht am 12. Juni 2006 staatsrechtliche Beschwerde erhoben.

Erwägungen

Zunächst ruft das Bundesgericht in Erinnerung, dass eine Norm im Rahmen der abstrakten Normkontrolle nur aufgehoben werde, sofern sie sich jeglicher verfassungskonformen Auslegung entziehe, nicht jedoch, wenn sie einer solchen in vertretbarer Weise zugänglich bleibt (E. 2).

Der Beschwerdeführer mache geltend, die 100-tägige Aufbewahrung von Aufzeichnungen aus der Überwachung mit Videokameras verletze Art. 10 Abs. 2 BV, Art. 13 Abs. 2 BV sowie Art. 8 EMRK. Die Möglichkeit als solche, öffentliche Plätze und Strassen mit Videokameras zu überwachen und Aufzeichnungen vorzunehmen, stelle er nicht in Frage. Auch vom Beschwerdeführer werde nicht in Zweifel gezogen, dass das Polizeireglement ein kompetenzgemässes formelles Gesetz darstelle, den Kerngehalt der angerufenen Grundrechte wahre und damit den Anforderungen an Einschränkungen von Grundrechten gemäss Art. 36 Abs. 1 und 4 BV genügen (E. 3.1). Im vorliegenden Fall sei deshalb einzig die Verhältnismässigkeit der Dauer der Aufbewahrung der

Videoaufzeichnungen zu prüfen. Das Gebot der Verhältnismässigkeit verlange, dass eine behördliche Massnahme für das Erreichen des im öffentlichen oder privaten Interesse liegenden Zieles geeignet und erforderlich ist und sich für die Betroffenen in Anbetracht der Schwere der Grundrechtseinschränkung zumutbar und verhältnismässig erweise (E. 4.1).

Die öffentliche Sicherheit und Ordnung wird durch die Überwachung nicht in direkter Weise gewährleistet. Wie dargelegt, wird der öffentliche Raum nicht permanent observiert und dienen die Videokameras nicht dazu, im Falle besonderer Ereignisse einen unmittelbaren Einsatz von Polizeikräften auszulösen. Die Überwachung mittels Videoaufzeichnungen soll vielmehr die Feststellung von Straftaten ermöglichen, personenidentifizierende Beweise sichern und eine repressive Strafverfolgung sicherstellen. Die Aufzeichnungen stellten eine präventive Massnahme zur Verhütung von Straftaten dar. Eine gewisse Aufbewahrungsdauer sei erforderlich, um die durch eine wirksame Strafverfolgung erhoffte Abschreckungswirkung der Videoüberwachung sicherzustellen (E. 5.1). Straftaten gegenüber Personen würden oft erst auf Anzeigen oder Strafanträge hin bekannt. Sofern die Aufzeichnungen zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung eine effektive Strafverfolgung tatsächlich fördern sollen, sei erforderlich, dass das Aufzeichnungsmaterial auch

tatsächlich zur Verfügung stehe und nicht vorschnell gelöscht werde (E. 5.2).

Das Bundesgericht beurteilt die Aufbewahrungsdauer als nicht unerheblichen Grundrechtseingriff (E. 5.5 mit Verweis auf E. 5.3); eine längere Aufbewahrung erhöhe die Gefahr einer missbräuchlichen Verwendung. Die 100-tägige Frist erscheine im Vergleich mit anderen Regelungen (z. B. nach VüV-SBB) als lang. Auf der anderen Seite hänge das Anzeigeverhalten der von Straftaten Betroffenen weitgehend von persönlichen Umständen (Furcht, Scham oder mannigfaltige andere Gründe) ab. Ein nur zögerndes Anzeigeverhalten könne für sich nicht den Ausschlag geben für einen verstärkten Grundrechtseingriff; doch seien den erwähnten persönlichen Umständen hinreichend Rechnung zu tragen. Insbesondere sollten auch besonders gefährdeten Gruppen trotz anfänglicher Skepsis vor einem Verfahren eine effiziente Strafverfolgung zugestanden werden. Das seien erhebliche sachliche Gründe, die eine Aufbewahrungsfrist von 100 Tagen grundsätzlich rechtfertigten (E. 5.3).

Schliesslich weist das Bundesgericht darauf hin, dass nicht allein die Dauer für die Verhältnismässigkeit bestimmend sei, sondern auch, wie und von wem das Überwachungsmaterial verwendet werde und in welchem Ausmass die erfassten Personen vor einem nicht sachgerechten Zugriff auf die Aufzeichnungen und einer missbräuchlichen Verwendung geschützt werden. Es rügt zwar, dass die Ausführungen der Vorinstanz und der Stadt St. Gallen hierzu weitgehend im Vagen blieben; es gehe nicht daraus hervor, welche Massnahmen bereits getroffen worden seien oder angeordnet werden sollten, wie die Datensicherung sichergestellt werde und mit welchen

Kompetenzen das städtische Datenschutzorgan den Schutz vor unsachgemässer Verwendung tatsächlich wahrnehmen könne. Im Interesse von Rechtssicherheit und Rechtsklarheit wäre eine Regelung im Polizeireglement angezeigt gewesen (E. 5.4).

Im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle sei am Vollzug der gesetzlichen Auflagen aber nicht zu zweifeln. Unter diesen Umständen könne eine verfassungs- und EMRK-konforme Anwendung des Polizeireglements angenommen werden, weshalb sich die Beschwerde als unbegründet erweise (E. 5.5) und abzuweisen sei.

Bemerkungen

Das Urteil des Bundesgerichts scheint auf den ersten Blick ein Rückschlag zu sein für den Persönlichkeitsschutz. Wer das Urteil nicht genau studiert, könnte meinen, es unterstütze diejenigen Sicherheitspolitiker, welche im Aufstellen von Videokameras die einfache Lösung des Gewalts- und Kriminalitätsproblems sehen.

Begrenzte Prüfung

Das ist aber schon aus zwei Gründen nicht der Fall: Erstens erging das Urteil im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle, d. h. wenn die angefochtene Bestimmung auch nur eine verfassungskonforme Auslegung zulässt, muss die Beschwerde

abgewiesen werden. Und zweitens konnte das Bundesgericht im Rahmen dieses Verfahrens die Grundfrage nach der Zulässigkeit und Verhältnismässigkeit der Videoüberwachung überhaupt – also nicht nur der Aufbewahrung – gar nicht prüfen, weil der Beschwerdeführer dies nicht gerügt hatte. So standen die wirklich interessierenden Fragen zur Videoüberwachung gar nicht zur Debatte, etwa zur Abgrenzung zwischen präventiver und repressiver Videoüberwachung, und um die Untersuchungen, die zeigen, dass Videoüberwachung nur bei ganz begrenzten Deliktarten und -räumen nachhaltig Wirkung zeigt und ansonsten bestenfalls zur geografischen Verlagerung der Kriminalität beiträgt, brauchte sich die Vorinstanz und durfte sich das Bundesgericht gar nicht kümmern.

Folgerungen aus dem Bundesgerichtsurteil

Trotzdem lassen sich aus dem Bundesgerichtsentscheid etliche Folgerungen ableiten, etwa zu den Rahmenbedingungen, die beim Einsatz von Videoüberwachung einzuhalten sind:

- Es ist klar zu unterscheiden zwischen Videoaufzeichnungen, die eine *Personenidentifikation* zulassen, und solchen, die sie nicht zulassen.
- Den Einsatz von Videoüberwachung hat der Stadtrat in einer Form festzulegen, die ei-

Art. 3 des Polizeireglements der Stadt St. Gallen:

Überwachung des öffentlichen Grundes

- ¹ Öffentliche Plätze und Strassen können mit Videokameras überwacht werden, welche eine Personenidentifikation nicht zulassen.
- ² Der Stadtrat kann die örtlich begrenzte Überwachung mit Videokameras bewilligen, welche die Personenidentifikation zulassen, wenn der Einsatz solcher Videokameras zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung geeignet und erforderlich ist und wenn die Öffentlichkeit mit Hinweistafeln auf diesen Einsatz aufmerksam gemacht wird.
- ³ Aufzeichnungsmaterial von Überwachungseinrichtungen wird nach 100 Tagen vernichtet. Vorbehalten bleibt die Weiterverwendung in einem Strafverfahren.
- ⁴ Eine missbräuchliche Verwendung des Bildmaterials ist durch geeignete technische und organisatorische Massnahmen auszuschliessen.

ner *Überprüfung auf ihre Verfassungsmässigkeit* offen steht. In diesem Rahmen wird dann die Verhältnismässigkeit des konkreten Einsatzes von Videoüberwachung geprüft werden können: Wie konkret muss an einem Ort die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit sein, damit dort der Einsatz eines Videoüberwachungssystems als verhältnismässig erscheint?

■ Die Aufzeichnungen der in Frage stehenden, eine Personenidentifikation zulassenden Videoüberwachung dürfen *ausschliesslich für strafrechtliche Ermittlungsverfahren* Verwendung finden; eine Verwendung etwa als Beweismaterial in zivilrechtlichen Streitigkeiten ist somit ausgeschlossen.

■ Der Schutz der Aufzeichnungen vor nicht sachgerechtem Zugriff und vor missbräuchlicher Verwendung muss im Interesse der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit *auf gesetzlicher Stufe* geregelt werden. Leider hat das Bundesgericht die diesbezüglichen Ausführungen der Stadt und der Vorinstanz nur als vage bezeichnet, dies aber nicht konsequent sanktioniert.

■ Es ist mit wirksamen Vorkehrungen sicherzustellen, dass *jegliche andere Verwendung* des Aufzeichnungsmaterials als zum vorgesehenen Zweck (Täterermittlung in strafrechtlichen Ermittlungsverfahren) *ausgeschlossen* ist.

Wie solche wirksamen Vorkehrungen aussehen müssen, sagt das Bundesgericht nicht; es setzt aber offensichtlich sehr hohe Standards voraus («wirksame» Vorkehrungen, «jegliche missbräuchliche Verwendung [...] ausgeschlossen»). Eine rein rechtliche Lösung wird also nicht reichen; es drängt sich auf, *technische Lösungen* anzustreben, etwa durch Verwendung von Privacy-Filtern, die z. B. die Aufnahmen von Personen «verpixeln», was nur unter qualifizierten Voraussetzun-

gen rückgängig gemacht werden kann. Ausserdem verweist das Bundesgericht auf die Wichtigkeit einer *wirksamen unabhängigen Datenschutzkontrolle*.

Bundesgerichtliches Unbehagen

An verschiedenen Stellen des Urteils wird ein bundesgerichtliches Unbehagen geradezu greifbar, etwa wenn es (zu) vage Aussagen zu den Schutzmassnahmen rügt oder die Verwaltungsbehörden auf bestimmte Aussagen behaftet. Zudem vermag der Verweis auf die Datenschutzgarantien im Staatsverwaltungsgesetz des Kantons St. Gallen nicht wirklich zu überzeugen. Wenn dort zur Datenbekanntgabe festgehalten wird, die Bekanntgabe von Personendaten durch Organe der Staatsverwaltung sei zu beschränken; sie könne aus wichtigen öffentlichen oder aus schutzwürdigen privaten Interessen zugelassen, mit Auflagen verbunden oder verweigert werden (Art. 9 des Staatsverwaltungsgesetzes vom 16. Juni 1994 (sGS 140.1), dann wird die zu regelnde Frage – Bekanntgabe zulassen, mit Auflagen zulassen oder verweigern? – durch den Gesetzgeber eben gerade nicht geregelt. Hier – wie auch in Art. 3 des Polizeireglements – dürfte das Bundesgericht ruhig höhere Anforderungen an die Bestimmtheit kantonaler Normen stellen.

Ausserdem wird ein bezüglich Wirksamkeit und Unabhängigkeit den rechtlichen Anforderungen genügendes Datenschutzkontrollorgan im Kanton St. Gallen noch einzurichten sein – die heutige Lösung mit einem 15–20%-Pensum einer Mitarbeiterin des Rechtsdienstes der Staatskanzlei dürfte den Anforderungen – insbesondere im Hinblick auf die Ratifizierung des Zusatzprotokolls zur Europaratskonvention 108 und auf die Assoziierung der Schweiz

an Schengen/Dublin – ebenso wenig genügen wie die Kontrollorgane auf kommunaler Stufe.

Erste Auswirkungen?

Nach einer vom EJPD (fed-pol) am 31. Januar 2007 verbreiteten Medienmitteilung «Mehr Sicherheit an öffentlichen Orten: Videoaufzeichnungen besser nutzen» will der Bundesrat die Situation bei der Nutzung von Videoaufzeichnungen an Bahnhöfen und anderen öffentlichen Orten analysieren. Eine breit abgestützte Arbeitsgruppe soll den Ist-Zustand erheben und klären, ob und wo sich allenfalls welche Massnahmen aufdrängen, damit die Möglichkeiten, welche die Videoüberwachung bietet, besser genutzt werden können. Begründet wird dies mit der «Bedrohung durch den weltweit agierenden Terrorismus». Im Sinne einer kurzfristigen Massnahme soll die 24-stündige Aufbewahrungsfrist der VüV-SBB verlängert werden, was in Medienberichten kurzerhand mit der Aussage in Verbindung gebracht wurde, nach dem Bundesgericht sei eine 100-tägige Aufbewahrung zulässig.

Sind damit die Schleusentore weit geöffnet? Es ist zu fordern, dass die Arbeitsgruppe nicht einfach der Tradition gewisser Sicherheitspolitiker folgt, welche – ohne genau hinzusehen – in der Videoüberwachung ein Allheilmittel sehen. Untersuchungen v. a. aus dem Mutterland der Videoüberwachung, aus Grossbritannien, zeigen klar, dass sie das nicht ist. An solchen wissenschaftlichen Untersuchungen darf auch der Bundesrat als Verordnungsgeber nicht blind vorübergehen.

Urteil 1P.358/2006 der I. Öffentlichrechtlichen Abteilung des Bundesgerichts vom 14. Dezember 2006 (zur Publikation in den BGE vorgesehen) <http://www.bger.ch> über Rechtsprechung I weitere Urteile ab 2000 ■

Meine Bestellung

- 1 Jahresabonnement digma (4 Hefte des laufenden Jahrgangs)
à **CHF 158.00** bzw. bei Zustellung ins Ausland **EUR 123.00** (inkl. Versandkosten)

Name _____ Vorname _____

Firma _____

Strasse _____

PLZ _____ Ort _____ Land _____

Datum _____ Unterschrift _____

Bitte senden Sie Ihre Bestellung an:

Schulthess Juristische Medien AG, Zwingliplatz 2, CH-8022 Zürich

Telefon +41 44 200 29 19

Telefax +41 44 200 29 18

E-Mail: zs.verlag@schulthess.com

Homepage: www.schulthess.com

Schulthess 