

Merkblatt zur Videoüberwachung

1. Zweck des Merkblattes

Dieses Merkblatt soll aufzeigen, unter welchen Voraussetzungen die Gemeinden (oder auch der Kanton) eine Videoüberwachungsanlage installieren (lassen) können und welche Auflagen für deren Betrieb einzuhalten sind. Diese Empfehlungen gelten für die bereits bestehenden sowie für die neuen Videoüberwachungsanlagen.

Das vorliegende Merkblatt basiert auf dem Datenschutzgesetz des Kantons Nidwalden vom 20. Februar 2008 (kDSG) und richtet sich gemäss Art. 2 Abs. 1 kDSG an die kantonalen und kommunalen Organe. Diese werden in Art. 3 Ziff. 8 kDSG genauer definiert.

2. Allgemeines

Eine Videoüberwachung ist nicht per se verboten. Nur die personenbezogene Videoüberwachung stellt einen Eingriff in die geschützte Privatsphäre (Art. 13 Bundesverfassung; BV) dar. Eine Videoüberwachung wird erst dann personenbezogen, wenn Personen erkenn- oder bestimmbar sind. Da bei einer solchen personenbezogenen Videoüberwachung Personendaten bearbeitet werden, müssen die Voraussetzungen des kantonalen Datenschutzgesetzes eingehalten werden.

Für die Einhaltung des Datenschutzes ist die datenbearbeitende Behörde verantwortlich. Bei Videoüberwachungen auf Gemeindegebiet (z.B. Schulhäuser, Unterführungen, öffentliche Parkhäuser, Glassammelstellen oder AbfalldPONien) ist die Gemeinde für die Datenbearbeitung und die Einhaltung des Datenschutzes verantwortlich (Art. 17 in Verbindung mit Art. 9 Abs. 2 und Art. 10 kDSG). Dies trifft auch dann zu, wenn die Gemeinde die Videoüberwachung durch eine Privatfirma ausführen lässt (vgl. Art. 10 Abs. 1 kDSG). Zudem überwacht der Datenschutzbeauftragte Schwyz-Obwalden-Nidwalden (Datenschutzbeauftragter) als Aufsichtsstelle nach Art. 27 Ziff. 1 kDSG die Einhaltung der Vorschriften über den Datenschutz durch die Organe.

Führen Private auf eigene Veranlassung und in ihrem Hoheitsbereich eine Videoüberwachung, so ist das Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG) anwendbar und die Gemeinden resp. der Kanton nicht zuständig.

3. Voraussetzungen für die Videoüberwachung

3.1. *Zuständigkeit*

Für die Zuständigkeit zur Installation einer Videokamera muss bekannt sein wo, von wem und zu welchem Zweck eine Videokamera installiert wird. Soll diese in einem **privaten Raum** installiert werden, so ist die private Person dafür zuständig, du nicht der Kanton oder die Gemeinde. Zudem ist das DSG anwendbar und somit der Eidg. Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte für die Kontrolle zuständig.

Nach Art. 17 Abs. 2 kDSG kann der Einsatz technischer Geräte von jener Instanz angeordnet werden, der das Benützungsrecht oder die Hoheit über den zu überwachenden Ort zusteht.

3.2. Gesetzliche Grundlage

3.2.1. Allgemeines

Grundsätzlich müssen die Voraussetzungen nach Art. 36 BV (Einschränkung von Grundrechten) gegeben sein, damit die Installation einer Videokamera nicht das Grundrecht der Privatsphäre verletzt.

Demnach muss ein Gesetz im formellen Sinn (eines, das von der zuständigen Legislative erlassen wurde) vorliegen. Im Kanton Nidwalden stellt Art. 17 kDSG diese formell-gesetzliche Grundlage dar. Danach dürfen öffentlich zugängliche Orte zum Schutz von Personen und Sachen mit technischen Geräten wie insbesondere Bildaufzeichnungs-überwachungsgeräten überwacht werden, **wenn kumulativ folgende Voraussetzungen erfüllt sind:**

3.2.2. Erkennbarkeit der Überwachung (Transparenz)

Die Überwachung muss in geeigneter Weise erkennbar gemacht werden. Die Videokamera muss gut sichtbar montiert und alle Personen, die das überwachte Gebiet betreten, müssen über die vorhandene Videokamera informiert werden. Ein Hinweisschild könnte z.B. folgende Informationen enthalten:

- Überwachtes Gebiet; Zeit, wann die Videokamera aktiviert ist;
- Hinweis, dass Personen erkennbar sind;
- Zweck der Videoüberwachung;
- Für die Videoüberwachung und die Datenbearbeitung verantwortliche Stelle;
- Dauer der Speicherung der Daten und ggf. Löschung der Aufnahmen.

3.2.3. Löschung bzw. Übergabe der Daten

Die gespeicherten Daten sind nach spätestens 30 Tagen zu löschen oder innerhalb dieser Frist mit einem Strafantrag bzw. einer Strafanzeige der Polizei zu übergeben. Dadurch soll eine unnötige Speicherung von Daten verhindert werden. Zudem muss gewährleistet sein, dass die Daten von unbedeutenden Aufnahmen nicht ewig gespeichert, sondern nach einer gewissen Zeit vernichtet werden.

3.2.4. Information der Aufsichtsstelle (Datenschutzbeauftragter)

Die verantwortliche Behörde muss den Datenschutzbeauftragten vorgängig über die Einführung der Überwachung informieren. Bereits bestehende Videoüberwachungsanlagen sind ebenfalls zu melden, damit der Datenschutzbeauftragte über sämtliche Standorte informiert ist und diese gegebenenfalls überprüfen kann.

3.3. Verhältnismässigkeit

3.3.1. Geeignetheit

Eine Videoüberwachung ist geeignet, wenn im betreffenden Einzelfall der angestrebte Zweck erreicht werden kann. Eine Videoüberwachung zur Abwehr von Gefahren für Leib und Leben ist z.B. nur dann geeignet, wenn auch die Möglichkeit besteht, sofort einzugreifen. Die Videoaufnahmen müssen also an Bildschirmen „live“ überwacht werden.

Zu präventiven Zwecken darf eine Videoüberwachung nur dann eingesetzt werden, wenn potenzielle Straftäter abgeschreckt und dadurch Straftaten verhindert werden können.

Aus dem Erfordernis der Geeignetheit folgt auch, dass regelmässig überprüft werden muss, ob der angestrebte Zweck durch die Überwachungsmassnahme tatsächlich erreicht wurde (Erfolgskontrolle). Ist dies nicht der Fall, muss die Überwachungsmassnahme eingestellt werden.

3.3.2. Erforderlichkeit / Notwendigkeit

Eine Videoüberwachung ist erforderlich, wenn keine schonendere Massnahme zur Erfüllung des verlangten Zwecks existiert (ultima ratio). Es müssen also zuvor alle anderen, weniger einschneidenden Massnahmen vergeblich ergriffen worden sein. Als solche könnten z.B. geprüft werden:

- bauliche Massnahmen (Notrufsäulen, Telefonzellen, Bebauung öffentlicher Plätze)
- Absperrung und Zutrittsverbote (lokal oder zeitlich beschränkt)
- soziale Massnahmen (Jugendarbeit)
- Aufsichtspersonal (Polizei oder Private)
- Bewegungsmelder mit Flutlicht

3.3.3. Sparsamkeit

Es sollen nur so viele Daten bearbeitet werden wie notwendig. D.h. es dürfen keine Sicherungskopien der Videos angefertigt oder Daten auf Vorrat gespeichert werden.

3.4. *Öffentliches Interesse*

Nur ein rechtlich geschütztes öffentliches Interesse vermag die Installation einer Videokamera zu rechtfertigen. Das öffentliche Interesse (Schutzzweck) muss dem privaten Interesse (Schutz der Privatsphäre) vorgehen. Zu diesem Zweck muss die zuständige Behörde eine Interessensabwägung vornehmen.

Beispiele rechtlich geschützter öffentlicher Interessen sind namentlich:

- Schutz vor Vandalismus (Wandbesmierereien)
- Schutz vor Belästigungen (z.B. an unübersichtlichen Stellen zu Nachtzeiten)
- Diebstahlschutz (an rege frequentierten Orten)
- Schutz vor Verunreinigungen (Littering)

4. Weitere Anforderungen

4.1. *Einstellungen der Videokamera*

Die Videokameras müssen so ein- und an solchen Orten aufgestellt werden, dass möglichst wenig Personen von ihnen erfasst und nur die zur Zweckerreichung notwendigen Gebiete gefilmt werden (z.B. nur ein Eingang und nicht das gesamte Gebäude oder nur eine Wand, die oft besprayed wurde, und nicht der ganze Schulhausplatz). Personen, die nicht gefilmt werden wollen, muss die Möglichkeit offen stehen, ohne unverhältnismässigen Aufwand der Aufnahme ausweichen zu können (Verhinderung einer „passage obligé“). Zudem sollten Videokameras nur zu Zeiten aktiviert sein, wenn es zur Zweckerreichung notwendig ist (z.B. die Überwachung einer Unterführung nur nachts, da sie tagsüber ausreichend belebt ist).

4.2. *Zweckbindung*

Nach dem Zweckbindungsgebot dürfen Personendaten (vorliegend die Aufnahmen der Videokamera) nur genau für die Zwecke bearbeitet werden, die bei der Beschaffung der Daten angegeben wurden.

4.3. *Voraussetzungsüberprüfung*

Regelmässig muss die Behörde, welche die Daten bearbeitet, überprüfen, ob die Voraussetzungen noch vorliegen. Es betrifft dies unter Anderem die Einstellungen der Videokamera oder die Speicherung und Vernichtung der Daten.

5. Datenschutzfreundliche Technologien

Bei Videoüberwachungen empfiehlt sich die Verwendung so genannter Privacy Filters. Diese erkennen und verschlüsseln die gefilmten Gesichter in Echtzeit und garantieren so die Privatsphäre von Unbeteiligten, die sich im überwachten Bereich bewegen. Möchten hingegen Aufnahmen zur Identifizierung verwendet werden (z.B. bei einer strafrechtlichen Verfolgung), können diese entschlüsselt werden.

Die Installation von Attrappen (anstelle von funktionstüchtigen Kameras) stellt einen Verstoss gegen das Prinzip von Treu und Glauben dar und ist deshalb nicht zulässig. Denn mit solchen Attrappen werden Bürgerinnen und Bürger getäuscht, indem man ihnen vorgaukelt, sie würden überwacht, was jedoch nicht der Wahrheit entspricht.

6. Fazit

Eine Videoüberwachung stellt einen erheblichen Eingriff in die Privatsphäre der betroffenen Person dar. Deshalb sind bei der Prüfung der Voraussetzungen strenge Massstäbe anzulegen. Insbesondere die Notwendigkeit und die Interessenabwägung müssen sorgfältig vorgenommen werden.

7. Fragen und Informationen

Bei weiteren Fragen oder für zusätzliche Informationen steht Ihnen der Datenschutzbeauftragte gerne zur Verfügung.

1. Dezember 2009/Philipp Studer, Stv. Datenschutzbeauftragter SZ OW NW