

Reglement betreffend visueller Überwachung an öffentlichen und allgemein zugänglichen Orten

Erwägungen:

Strafbare Handlungen, welche an öffentlichen und allgemein zugänglichen Orten und Gebäuden begangen werden, wie Vandalenakte (Beschädigung xx mit einem Schaden von Fr. x) haben immer mehr zugenommen und verursachen der Gemeinde zunehmend Kosten. Andere Möglichkeiten zur Identifizierung der Täterschaft sind – wenn keine Zeugen vorhanden sind und/oder sich die Täterschaft nicht freiwillig stellt – praktisch wirkungslos. So können z.B. beauftragte Sicherheitsdienste oder das Personal der Gemeinde mangels genügender Ressourcen nicht bestimmte öffentliche Orte permanent überwachen. Oder wenn die Täterschaft im Laufe eines Strafverfahrens nicht festgestellt werden kann, muss dieses eingestellt werden. Es entspricht deshalb einem öffentlichen Interesse der Gemeinde xy, visuelle Überwachung an bestimmten neuralgischen öffentlichen Orten, Gebäuden und Plätzen zu den Zwecken der präventiven Verhinderung und der Ahndung von strafbaren Handlungen einzusetzen. Die öffentliche Sicherheit und Ordnung können so zumindest besser gewährleistet werden.

Wird mit visuellen Anlagen eine zum vorneherein unbestimmte Anzahl Personen so auf Bildern aufgenommen, dass sie identifiziert werden können, liegt eine Bearbeitung von Personendaten vor (§ 6 Abs. 2 des Informations- und Datenschutzgesetzes, InfoDG, BGS 114.1). Die Identifizierung von Personen im Rahmen einer visuellen Überwachung ist datenschutzrechtlich ein schwerer Eingriff in die Grundrechte der persönlichen Freiheit und der Privatsphäre aller Personen, welche sich im überwachten Raum bewegen (Art. 8 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, EMRK, sowie Art. 10 und 13 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, BV).

Behörden, also auch Gemeinden, dürfen deshalb visuelle Überwachung an öffentlichen und allgemein zugänglichen Orten und Gebäuden nur einsetzen, wenn diese ausdrücklich in einer formell-gesetzlichen Grundlage geregelt ist (Legalitätsprinzip, wonach alles staatliche Handeln auf einer gesetzlichen Grundlage basieren muss). Weil die visuelle Überwachung ein schwerer Eingriff in die Grundrechte der Bevölkerung ist, genügt ein Verwaltungsreglement nicht. Ebenso wenig genügt die sogenannte polizeiliche Generalklausel als gesetzliche Grundlage (§ 26 des Gesetzes über die Kantonspolizei, BGS 511.11), weil diese nur zur Abwehr einer unmittelbaren, also konkreten, Störung oder Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dient (z.B. gerade im Zeitpunkt, wenn ein Vandalenakt verübt wird). Visuelle Überwachung dient demgegenüber ganz allgemein – unabhängig von einem konkreten Ereignis – der Verhinderung einer strafbaren Handlung.

Im Bund gibt es keine allgemeine ausdrückliche gesetzliche Grundlage über die visuelle Überwachung. Im Kanton Solothurn hat der Kantonsrat am 15. Mai 2007 im Informations- und Datenschutzgesetz zwei Bestimmungen erlassen, nämlich über die visuelle Überwachung (§ 16^{bis}) und die Weitergabe visuell aufgezeichneter Daten (§ 16^{ter}). Beide Bestimmungen werden nach gegenwärtigem Stand wohl erst auf den 1. Januar 2009 in Kraft treten. Gemeinden können auch nach dem Inkrafttreten dieser beiden Bestimmungen eine kommunale formell-gesetzliche Grundlage schaffen. Als für die visuelle Überwachung verantwortliches Organ (Datenherrin) können sie ein rechtsetzendes Gemeindereglement erlassen, welches von der Gemeindeversammlung beschlossen wird. So wird die Entwicklung der visuellen Überwachung in geordnete rechtliche Bahnen gelenkt und ein unkontrollierter Wildwuchs vermieden. Damit

können die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Bevölkerung effektiv geschützt werden.

Im vorliegenden vorgeschlagenen Reglement betreffend visuelle Überwachung an öffentlichen und allgemein zugänglichen Orten wird diese notwendige formell-gesetzliche Grundlage für die Gemeinde xy geschaffen. Dieses Reglement bildet die gesetzliche Grundlage für den Einsatz von Anlagen zur visuellen Überwachung bei öffentlichen und allgemein zugänglichen Orten, Plätzen und Gebäuden. Im Vordergrund steht gegenwärtig xx. Als verantwortliches Organ wird der Gemeinderat bei allfälligen strafbaren Handlungen z.B. durch Vandalenakte, an anderen öffentlichen oder allgemein öffentlich zugänglichen Orten, Plätzen und Gebäuden in xy separat prüfen, ob die Voraussetzungen des vorliegenden Reglements für den Einsatz von Anlagen zur visuellen Überwachung konkret erfüllt werden oder nicht. Zu diesem Zweck erlässt er jeweils separat ein Bearbeitungsreglement gemäss Checkliste des kantonalen Beauftragten für Information und Datenschutz.

Die Personendaten werden zur Verhinderung und Ahndung von strafbaren Handlungen aufgenommen und gespeichert (§ 1 Abs. 2). Eine Datenbearbeitung ist grundsätzlich nur für diese Zwecke zulässig. Eine Weitergabe visuell aufgezeichneter Daten an andere Amtsstellen (Gemeinden, kantonale Verwaltung) wird ausnahmsweise im Rahmen des erwähnten neuen § 16^{ter} InfoDG und nach vorgängiger Stellungnahme des kantonalen Beauftragten für Information und Datenschutz zulässig sein.

Dem Verhältnismässigkeitsprinzip (§ 16 Abs. 1 Bst. a InfoDG) wird bei Projekten bezüglich visueller Überwachung ebenfalls Rechnung getragen: Anlagen zur visuellen Überwachung werden nur eingesetzt, wenn dies erforderlich ist, also keine mildereren Mittel genügen (§ 1 Abs. 2 und § 3). Die visuellen Anlagen werden vom Blickwinkel so eingestellt, als dies für die Überwachung notwendig ist. Die Personendaten werden in einem Informationssystem gespeichert, aber nur solange dies notwendig ist. In der Regel spätestens nach 96 Stunden seit der Aufzeichnung sind die Bildaufnahmen zu vernichten oder zu überschreiben. Vorbehalten bleiben die Weiterleitung von Bildmaterial an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden mit einer Strafanzeige (§ 5). Da für die Ermittlung von Vergehen und Verbrechen (z.B. Sachbeschädigungen) die Polizei Kanton Solothurn zuständig ist, erfolgt in diesen Fällen die Datenbearbeitung in Koordination mit der Polizei Kanton Solothurn (§ 1 Abs. 2). Konkret wird das Bildmaterial in solchen Fällen auch länger als 96 Stunden aufbewahrt, bis es der Polizei Kanton Solothurn mit der Strafanzeige weitergeleitet wurde und nicht mehr benötigt wird. Die Gemeinde wird die betroffene Person in Absprache mit den Strafverfolgungsbehörden informieren, sobald dies die Strafuntersuchung erlaubt (§ 4).

Des weiteren wird nur eine geringe Anzahl Mitarbeitender der Gemeindeverwaltung Zugang und Zugriff zum Informationssystem haben, mit welchem die Bilder ausgewertet werden (§ 1 Abs. 3). Durch angemessene organisatorische und technische Massnahmen wird zudem die Datensicherheit gewährleistet.

Sämtliche Personen werden über Hinweistafeln auf die Videokameras hingewiesen (§ 2). Betroffene Personen können überdies gemäss § 26 InfoDG Auskunft und Einsicht verlangen, ob über sie Bilder im Informationssystem gespeichert werden (§ 7). Wie angeführt, kann die Auskunft oder Einsicht auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden, um die Strafuntersuchung nicht zu gefährden (§ 4).

Das vorliegende Reglement betreffend visuelle Überwachung an öffentlichen und allgemein zugänglichen Orten erfüllt somit sämtliche verfassungsrechtlichen und datenschutzrechtlichen Voraussetzungen.

Der Gemeinderat beantragt Ihnen aus diesen Gründen, auf die Vorlage einzutreten und das „Reglement visuelle Überwachung“ zu genehmigen.