



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Autorité cantonale de la transparence, de la
protection des données et de la médiation ATRPrDM
Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz
und Mediation ÖDSMB

Die kantonale Öffentlichkeitsbeauftragte
Die kantonale Datenschutzbeauftragte a.i.

Rue des Chanoines 2, 1700 Fribourg

T +41 26 322 50 08
www.fr.ch/atprdm bzw. www.fr.ch/oedsmb

—
Referenz: MS 2022-LV-14

Freiburg, 26. April 2023

STELLUNGNAHME

vom 26. April 2023

zuhanden des Oberamtmanns des Seebezirks, Herr Christoph Wieland

Bewilligungsgesuch zur Einrichtung einer Videoüberwachungsanlage mit Datenaufzeichnung

von der Gemeinde Kerzers,

Standort: Orientierungsschule, Schulhausstrasse 11

p.a. Gemeinde Kerzers, Herresrain 1, 3210 Kerzers

I. Allgemeines

gestützt

- auf die Artikel 12, 24 und 38 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV; SGF 10.1);
- auf Artikel 2 und 5 Abs. 2 des kantonalen Gesetzes vom 7. Dezember 2010 über die Videoüberwachung (VidG; SGF 17.3);
- auf Artikel 1, 4 und 5 der kantonalen Verordnung vom 23. August 2011 über die Videoüberwachung (VidV; SGF 17.31);
- auf das kantonale Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (DSchG; SGF 17.1);
- auf das Reglement vom 29. Juni 1999 über die Sicherheit der Personendaten (DSR; SGF 17.15);
- auf das kantonale Gesetz vom 4. Februar 1972 über die öffentlichen Sachen (ÖSG; SGF 750.1),

gibt die kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation (ÖDSMB) die vorliegende Stellungnahme ab zum Gesuch vom 1. November 2022 der Gemeinde Kerzers (nachfolgend die Gesuchstellerin) über die Einrichtung einer Videoüberwachungsanlage mit Aufzeichnung gemäss Gesuchsformular.

II. Sachverhalt

Die fragliche Videoüberwachung ist beim Schulhaus OS Kerzers, Schulhausstrasse 11, 3210 Kerzers, vorgesehen.

Die Videoüberwachung besteht aus 5 Kameras der Marke _____ mit Gesichtserkennung und einem lokalen Aufzeichnungsgerät und EDV-Rack. Die Anlagen sind von 19 Uhr bis 06 Uhr in Betrieb. Es handelt sich um eine passive Überwachung mit Aufzeichnung auf lokalem Videoserver mit Remote Zugriff für Sichtung und Sicherung von Videomaterial für ausgewählte Mitarbeiter gemäss Benutzungsreglement BR. Die Daten werden auf einem lokalen Server gehostet. Eine persönliche Zugriffsbewilligung (Passwort) wird den Mitarbeitern erteilt, das Passwort muss regelmässig geändert werden, jegliche Tätigkeit auf dem Server oder der Informatikapplikation wird registriert und in einem Verzeichnis erfasst. Die Daten werden nach 30 Tagen vernichtet, im Falle eines erwiesenen Übergriffs auf Personen oder Sachen werden die aufgezeichneten Daten auf einen Datenträger extrahiert und nach höchstens 100 Tagen vernichtet.

Dem Gesuch liegt ein BR bei.

Zweck der Videoüberwachungsanlage ist die Überwachung des Areals der OS Kerzers mit dem Ziel, die Vandalenakte zu unterbinden und eine mögliche Täterschaft ausfindig zu machen (Art. 1 Abs. 3 BR).

Die vorliegende Stellungnahme stützt sich auf die Angaben im Gesuch um Einrichtung einer Videoüberwachungsanlage mit Aufzeichnung, im BR sowie die Beilagen, die das Oberamt Seebezirk am 3. November 2022 der ÖDSMB übermittelt hat. Ergänzende Angaben wurden am 24. Januar 2023 beim Oberamt Seebezirk eingeholt, am 17. April 2023 von der Gesuchstellerin dem Oberamt Seebezirk geschickt und am 19. April 2023 vom Oberamt Seebezirk der ÖDSMB übermittelt.

III. Erwägungen

1. Zweck der Installation: Die Videoüberwachung hat zum Ziel, Übergriffen auf Personen und Sachen vorzubeugen und zur Verfolgung und zur Ahndung solcher Übergriffe beizutragen (Art. 3 Abs. 1 VidG). Somit ist der Zweck, wie er durch die Gesuchstellerin formuliert wird, zu weit gefasst (TC FR 601 2014 46 vom 20. August 2015, E 3a). Um in den Zweckbereich des VidG zu fallen, muss der Zweck im BR (Art. 1 Abs. 3) den Zielen des VidG, nämlich den Übergriffen auf Personen und Sachen vorzubeugen und solche Übergriffe zu verfolgen und ahnden, angepasst werden.

Das Gesetz über die Videoüberwachung gilt für Videoüberwachungen, die sich vollständig oder teilweise auf öffentlichem Grund befinden (Art. 2 Abs. 1 VidG). Unter öffentlichem Grund werden dem Publikum zugängliche Grundstücke und Bauten verstanden, sofern sie zum Verwaltungsvermögen der Gemeinde gehören oder sofern nicht zum Verwaltungsvermögen gehörend, von der öffentlichen Verwaltung genutzt werden (Art. 2 Abs. 2 VidG). Das OS-Areal befindet sich auf öffentlichem Grund und fällt somit in den Geltungsbereich des VidG.

2. Risikoanalyse: Die Angaben zur Risikoanalyse führen die Übergriffe auf. U.a. werden Einbrüche, Einbruchsdiebstähle und Vandalismusschäden mittels Schadensliste, Fotos, Belege, Anzeigen und Entschädigungsvereinbarungen mit Offerten dokumentiert. Getroffene Präventionsmassnahmen beinhalten die Installation von Pfosten, damit ein unerlaubtes Befahren des Schulgeländes nicht mehr möglich ist, Beleuchtung mit Bewegungsmelder, vermehrte Patrouillen durch die Jugendarbeit sowie vermehrte Rundgänge durch die Polizei. Ob diese Präventionsmassnahmen wirksam waren, wird nicht näher beleuchtet.

3. Ort der Videoüberwachungsanlage: Das vorliegende System sieht 5 Kameras vor. Gemäss Angaben fanden die meisten Übergriffe an und in den Gebäuden statt. Die fragliche Videoüberwachungsanlage befindet sich auf dem OS-Areal in Kerzers. In den Akten befinden sich

Aufnahmen mit den Winkeln der Kameras. Aufgrund der Skizze sollen die Kameras lediglich das Schulareal aufnehmen. Auf den Fotos jedoch nehmen die Kameras 2 und 4 ebenfalls angrenzende Grundstücke auf. Darauf ist die Gesuchstellerin zu behaften. Die Winkel der Kameras sind genau auf den öffentlichen Bereich zu richten. Private Grundstücke dürfen nicht überwacht werden. Die Aufnahmewinkel sind regelmässig zu kontrollieren und der Oberamtmann ist darüber zu informieren. Denn es kann nicht angehen, die angrenzenden Grundstücke zu überwachen. Die Videoüberwachung darf einzig den öffentlichen Grund der OS Kerzers überwachen.

Um verhältnismässig zu sein, darf die Videoüberwachung einzig dort aufgestellt werden, wo sie notwendig ist, also dort, wo gemäss Erfahrung die Übergriffe am häufigsten vorkommen und wo demnach ein Gefühl der Unsicherheit besteht.

Kamera 1 nimmt den Eingangsbereich der OS Kerzers auf. Dort fanden gemäss Risikoanalyse Einbruchsdiebstähle statt. Diese Kamera ist verhältnismässig und kann bewilligt werden.

Kamera 2 nimmt den Eingangsbereich der OS Kerzers auf, aber ebenfalls Parkplätze sowie naheliegende private Grundstücke auf, zum Beispiel das private Grundstück Nr. 374 (Online-Karten des Kantons Freiburgs). Private Grundstücke dürfen nicht videoüberwacht werden. Entsprechende Teile müssen eingeschwätzt werden, um die Beeinträchtigung der Privatsphäre der betroffenen Privaten zu vermeiden. Es werden keine Schäden dokumentiert, welche auf den Parkplätzen stattgefunden haben. Diese Parkplätze dürfen daher nicht überwacht werden.

Kamera 3 filmt den Eingangsbereich des Pavillons. Dort fanden gemäss Risikoanalyse Einbruchsdiebstähle statt. Diese Kamera ist verhältnismässig und kann bewilligt werden.

Kamera 4 filmt einen Aufenthaltsplatz sowie auch angehende private Grundstücke (Nr 460, Online-Karten des Kantons Freiburgs). Gemäss Risikoanalyse fanden die Übergriffe an den Gebäuden statt. Private Grundstücke dürfen nicht videoüberwacht werden, eine solche Videoüberwachung wäre mit dem VidG nicht konform (Art. 2 Abs. 1 VidG). Diese Kamera ist nicht verhältnismässig und kann nicht bewilligt werden.

Kamera 5 filmt den Eingangsbereich der Sporthalle. Dort fanden gemäss Risikoanalyse Einbruchsdiebstähle statt. Diese Kamera ist verhältnismässig und kann bewilligt werden.

4. Aufnahme und Aufbewahrung der Daten - Datensicherheit: Gemäss Angaben der Gesuchstellerin befinden sich das Datenspeicherungs- und Hostingsystem an einem geeigneten Ort in der Schweiz (Art.5 Abs. 5 BR), nämlich im Schulareal. Es ist wichtig, dass diese Systeme sich in einem separaten, abgeschlossenen Raum befinden. Das BR ist dementsprechend anzupassen. Falls es sich um eine Auslagerung handelt, müssen die Anforderungen von Art. 18 und 12b Abs. 1 Bst. b DSchG erfüllt sein, u.a. müssen die besonderen Bedingungen der Externalisierung respektiert werden (Vertrag mit spezifischen Angaben zur Externalisierung bzw. Auslagerung der Datenbearbeitung). Es wäre dann empfehlenswert, in Artikel 5 BR eine Ziffer einzufügen. Gemäss Angaben haben der Gemeindeschreiber/Datenschutzbeauftragte, sowie der Finanzverwalter/Stellvertreter des Gemeindeschreibers Zugang zu den aufgezeichneten Dateien (Art. 2 Abs. 2 BR).

5. Gesichtserkennung: Gemäss Angaben ist keine Echtzeitüberwachung vorgesehen. Anhand der technischen Angaben ist Gesichtserkennung (deep learning) möglich. Die Gesichtserkennung ist im VidG nicht vorgesehen, sie ist nicht verhältnismässig.

6. Geeignete Kennzeichnung des Systems: Auf das System muss geeignet hingewiesen werden (Art. 4 Abs. 1 Bst. b VidG), zum Beispiel durch ein Piktogramm und das verantwortliche Organ muss erwähnt sein.

7. Pflicht zur Anmeldung der Datensammlung: Die Datensammlungen müssen vor ihrer Eröffnung gemäss Artikel 19 ff DSchG bei der ÖDSMB angemeldet werden.

IV. Schlussfolgerung

Die Kantonale Behörde für Öffentlichkeit, Datenschutz und Mediation gibt zum Gesuch der Gemeinde Kerzers für ein Videoüberwachungssystem bei der OS Kerzers an der Schulhausstrasse 11 folgende Stellungnahme ab:

- **Positive Stellungnahme** für die Kameras 1, 3 und 5 (mit Auflagen);
- **Teilweise positive Stellungnahme** für die Kamera 2 (mit Auflagen). Der Parkplatz sowie die angehenden privaten Grundstücke dürfen nicht überwacht werden,
- **Negative Stellungnahme** für die Kamera 4.

Es müssen folgenden Bedingungen erfüllt sein:

- a. Risikoanalyse: Das verantwortliche Organ hat das System der Videoüberwachung innerhalb von drei Jahren neu zu bewerten;
- b. Verhältnismässigkeit: Dem Oberamt sind ergänzende Information zum Blickwinkel der Kameras zukommen zu lassen (insbesondere Einschwärzung der Parkplätze und der privaten Grundstücke für die Kamera 2);
- c. Zweck der Videoüberwachung, Datensicherheit: Das Benützungsreglement ist gemäss den Erwägungen anzupassen, die Gesichtserkennung darf nicht bewilligt werden;
- d. Externalisierung: Die Anforderungen der Artikel 12b ss. DschG müssen eingehalten werden;
- e. Data analytics: Die Gesichtserkennung und die Datenanalyse sind verboten;
- f. Eine geeignete Kennzeichnung nahe der videoüberwachten Zone muss installiert werden;
- g. Anmeldung der Datensammlung, gemäss Art. 19 ff DschG.

Bemerkungen:

- > Jede Änderung der Installation und/oder Änderung seines Zwecks muss angezeigt werden. Die Behörde behält sich das Recht vor, ihre Stellungnahme zu ändern (Art. 5 Abs. 3 VidV).
- > Art. 30a Abs. 1 Bst. C DSchG wird vorbehalten.
- > Die Stellungnahme wird veröffentlicht.

Martine Stoffel
Kantonale Beauftragte für Öffentlichkeit und Transparenz
Kantonale Beauftragte für Datenschutz *a.i.*

Beilagen

—

Bewilligungsgesuch

Dossier