

Erläuternder BERICHT zum Vorentwurf des Gesetzes über die Videoüberwachung

Dieser erläuternde Bericht ist wie folgt gegliedert :

1. Die Motion Nr. 150.06 Weber-Gobet / Steiert
2. Ablauf der Arbeiten
3. Die Videoüberwachung – allgemeine Erwägungen
 - 3.1 Begriff
 - 3.2 Beteiligte Interessen
 - 3.3 Die Regelung in der Schweiz
 - 3.4 Die Situation in Freiburg
4. Der Vorentwurf des Gesetzes über die Videoüberwachung
 - 4.1 Gesetzliche Verankerung der Materie
 - 4.2 Kontrollvorkehrungen
 - 4.3 Kommentar zu den einzelnen Artikeln
5. Auswirkungen

1. DIE MOTION NR. 150.06 WEBER-GOBET / STEIERT

Mit einer am 15. Mai 2006 eingereichten und begründeten Motion fordern die Grossräte Marie-Thérèse Weber-Gobet und Jean-François Steiert sowie 22 Mitunterzeichnende den Staatsrat auf, dem Grossen Rat einen Gesetzesentwurf über die Videoüberwachung im öffentlichen Raum zu unterbreiten. Zur Begründung ihrer Eingabe führen die Motionäre an, die Videoüberwachung berge in all ihren Formen (Überwachung von Unterführungen, Strassen, Abfallentsorgungsstellen, Schulen, ...) die Gefahr eines schweren Eingriffs in verfassungsmässig geschützte Grundrechte und werfe in Bezug auf den Datenschutz und den Schutz der Persönlichkeit wesentliche Fragen auf.

Die Motionäre sind der Ansicht, dass der Staat ein Gesetz verabschieden müsse, um der Videoüberwachung einen klaren Rahmen zu verschaffen und um jeglichen Missbrauch zu verhindern. Sie halten insbesondere die unverbindlichen Weisungen der kantonalen Datenschutzbeauftragten für ungenügend und weisen bezüglich einer allfälligen Reglementierung auf Gemeindeebene auf die Gefahren einer Ungleichbehandlung und auf die hohe Missbrauchsgefahr hin.

Die Motion Nr. 150.06 wurde am 10. Mai 2007 vom Grossen Rat erheblich erklärt. Es ist somit die Aufgabe des Staatsrats, dem Grossen Rat einen Gesetzesentwurf betreffend die Videoüberwachung des öffentlichen Grundes vorzulegen.

2. ABLAUF DER ARBEITEN

Am 26. Februar 2008 hat der Staatsrat die Ausarbeitung eines Vorentwurfs des Gesetzes über die Videoüberwachung einem Projektausschuss anvertraut, dem folgende Personen angehörten :

Thierry Steiert, wissenschaftlicher Berater der Sicherheits- und Justizdirektion, Präsident

Benoît Rey, juristischer Berater der Sicherheits- und Justizdirektion, Projektleiter

Marie-Thérèse Weber-Gobet, Grossrätin

Christophe Chardonnens, Oberamtmann des Broyebezirks

Charles de Reyff, Gemeinderat in Freiburg, Vertreter des freiburgischen Gemeindeverbandes

Pierre-Alain Sydler, Gemeinderat, stellvertretender Ammann, Kerzers

Dominique Nouveau Stoffel, Datenschutzbeauftragte

Pierre Cottier, Direktor der OS in Bulle

Charles Ducrot, Adjunkt des Chefs des Hochbauamts

Simone Studer, Adjunktin des Kommandanten der Kantonspolizei

Der vom Staatsrat beschlossenen Projektorganisation zufolge hatte der Projektausschuss die Aufgabe, die Problematik der Videoüberwachung (Phänomen der Videoüberwachung im Allgemeinen, Stand der Situation im Kanton Freiburg, Zuständigkeiten zur Regelung dieses Bereiches) insgesamt zu prüfen und für den Staatsrat einen Gesetzesvorentwurf auszuarbeiten.

Der Projektausschuss ist sechsmal zusammengetreten.

3. DIE VIDEOÜBERWACHUNG – ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN¹

3.1 Begriff

Die Videoüberwachung wird allgemein definiert als Überwachung oder Beobachtung von Personen oder Sachen mittels Kameras. Sie ergänzt die durch eine menschliche Präsenz (z.B. Lehrpersonal, Sicherheitspersonal oder Hauswartspersonal) vorgenommene Beobachtung. Traditionellerweise wird unterschieden zwischen observierender Videoüberwachung (einfache Videoüberwachung) ohne Aufnahmen (Überwachung von allgemeinen Bewegungen an einem bestimmten Ort), der invasiven Videoüberwachung (Überwachung einer Person ohne ihr Wissen im Rahmen einer Untersuchung) und der dissuasiven Videoüberwachung. Letztere – um die es im Vorentwurf hauptsächlich geht – hat zum Zweck, Übergriffe auf Personen oder Sachbeschädigungen zu verhindern und Widerhandlungen vorzubeugen. Die erhobenen Daten können in der Folge den richterlichen Behörden als Beweismittel dienen.

Das Videoüberwachungssystem setzt sich für gewöhnlich aus mehreren Komponenten zusammen. Es besteht aus (optischen, thermischen oder radargesteuerten) Kameras, Kommunikationsinfrastrukturen und Visualisierungseinrichtungen bzw. solcher zur Bildverwendung. Die Verwendung (oder das Bearbeiten) von Bildern besteht namentlich darin, Bilder aufzuzeichnen und sie zu analysieren. Sie kann in Realzeit oder im Nachhinein erfolgen. Die Kameras können fix oder mobil und aus Distanz gesteuert sein.

3.2 Beteiligte Interessen

Die Videoüberwachung ist ein technologisches Mittel und bildet ein Glied in der Sicherheitskette. Wie erwähnt erlaubt sie, Angriffen auf Personen und Sachen durch Abschreckung vorzubeugen. Schliesslich dient sie auch der Identifizierung der Täter von strafbaren Handlungen und von Vanda-

¹ Einige dieser Erwägungen stammen aus dem Bericht/Arbeiten des CETEL Nr. 55 der Universität Genf "vidéosurveillance et risques dans l'espace à usage public, représentation des risques, régulation sociale et liberté de mouvement", Genf, Oktober 2006

lismus. Allgemein anerkannt ist, dass die Videoüberwachung in organisatorischer Hinsicht Vorteile bringen und Einsätze von Angestellten der Gemeinwesen unterstützen kann, ohne dass deren Personalbestand erhöht werden muss.

Die Videoüberwachung stellt eine Form eines Eingriffs in Grundrechte dar, zu denen die Achtung der Privatsphäre (vgl. Art. 12 KV) und die Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit (vgl. Art. 24 KV) gehören. Die Videoüberwachung ist auch eine besondere Form des Bearbeitens von Personendaten, die an sich unter die Datenschutzgesetzgebung fällt (vgl. namentlich Art. 9 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Datenschutz, DSchG, SGF 17.1). Das Bearbeiten von Personendaten beginnt mit dem Beschaffen der Daten und kann je nachdem weitergehen mit Aufbewahren, Bekanntgeben oder Vernichten der erhobenen Daten (vgl. Art. 3 Bst. d DSchG). Die Videoüberwachung muss somit die Bestimmungen der Datenschutzgesetzgebung beachten, welche dazu bestimmt sind, die Bürgerinnen und Bürger vor missbräuchlicher Verwendung der sie betreffenden Daten zu schützen (vgl. Art. 12 Abs. 2 KV). Die wichtigsten Bestimmungen finden sich in den Artikeln 4 – 8 DSchG (namentlich : Erfordernis der gesetzlichen Grundlage und der Sicherheit, der Zweckbindung, der Verhältnismässigkeit und schliesslich der besonderen Sorgfalt, wenn es um das Beschaffen besonders schützenswerter Daten geht). Das Erfordernis einer gesetzlichen Grundlage besteht immer, wenn Grundrechte eingeschränkt werden sollen (vgl. Art. 38 KV).

3.3 Die Regelung in der Schweiz

Für die Videoüberwachungen gibt es in der Schweiz keine einheitlichen Gesetzgebungen. Der Bund verfügt über formelle Gesetzesgrundlagen für die Videoüberwachung des Grenzgebietes, der Verwaltungs-, Parlaments- und Regierungsgebäude sowie der Einrichtungen der Eisenbahnbetriebe (vgl. den am 28. September 2007 vom Bundesrat genehmigten Arbeitsbericht des EJPD über die Videoüberwachung zu Sicherheitszwecken in Bahnhöfen, Flughäfen und an anderen öffentlichen Orten).

Die kantonalen gesetzlichen Grundlagen sind unterschiedlich. Einige Kantone regeln diesen Bereich auf Gemeindeebene. Andere haben Bestimmungen in Gesetzen über die Polizei (BE, NW, ZG, AG) oder des Öfteren in Datenschutzgesetzen (SZ, OW, GL, BS, AG, GE, NE, VD) verankert. Mehrere Kantone verfügen noch über keine spezielle Gesetzesbestimmung; sie begnügen sich mit Empfehlungen ihrer kantonalen Aufsichtsbehörden für Datenschutz (ZH, LU, SO, BL, TI). Der Kanton Freiburg befindet sich gegenwärtig in dieser Situation (vgl. das von der kantonalen Aufsichtsbehörde für Datenschutz herausgegebene Merkblatt Nr. 6 über die Videoüberwachung).

3.4 Die Situation in Freiburg

Der Ausschuss hat im März 2008 im Kanton Freiburg eine Umfrage durchgeführt. Anlässlich dieser sind mehrere Behörden angesprochen worden, welche sich mit Videoüberwachungssystemen behelfen oder behelfen haben könnten. Die Umfrage betraf mehrere Punkte (betroffene Orte, verfolgter Zweck, eingesetzte Systeme, für die Besichtigung der Bilder befugte Personen, Frist für die Vernichtung des erhobenen Materials, usw.). Der Evaluationsbericht bezüglich dieser Umfrage hat zunächst einmal ergeben, dass mehrere Behörden bereits Videoüberwachungsanlagen benutzen (gewisse Kollegien, « heikle » Ämter, Gerichte, usw.), und dies vor allem zum Zweck der Vorbeugung von Übergriffen auf Personen und von Sachbeschädigungen. Die Umfrage hat auch gezeigt, dass die Fristen für die Vernichtung des erhobenen Materials sehr unterschiedlich sind (24 Std. bis 30 Tage !), und dass die Information der aufgezeichneten Personen nicht immer gewährleistet war. Mehrere Behörden waren auch der Meinung, dass die Videoüberwachung unnötig und eine menschliche Präsenz (Hauswarte, Sicherheitspersonal,...) zu bevorzugen sei; andere haben sie in Anbet-

racht der geringen Anzahl strafbarer Handlungen vorderhand als unnötig erachtet. Was die gesetzlichen Grundlagen anbelangt, richten sich die betroffenen Behörden in der Regel nach dem Merkblatt Nr. 6 über die Videoüberwachung, welches die kantonale Aufsichtsbehörde für Datenschutz herausgegeben hat, oder nach internen besonderen Richtlinien.

4. DER VORENTWURF DES GESETZES ÜBER DIE VIDEOÜBERWACHUNG

4.1 Gesetzliche Verankerung der Materie

Der Vorentwurf ist die Umsetzung der am 10. Mai 2007 erheblich erklärten Motion von Grossrätin Marie-Thérèse Weber-Gobet und Grossrat Jean-François Steiert.

Der Projektausschuss hat sich zunächst mit einer Frage formeller Art befasst : Soll diese Materie im Gesetz über den Datenschutz verankert werden (wie dies in vielen Kantonen gemacht wurde) oder soll ein Spezialgesetz dafür vorgesehen werden ? Der Projektausschuss hat sich für die zweite Lösung entschieden, die den Vorteil hat, klar und übersichtlicher zu sein. Zweck der Regelung ist vor allem die Klärung der Frage, wann das Beschaffen von Daten durch Videoüberwachung erlaubt ist (Grundsatz des öffentlichen Interesses, verbunden mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip). Derartige Bestimmungen, die die allgemeinen Bedingungen für die Zulässigkeit des Datenbearbeitens festlegen, verdienen ihren Platz in einem eigenen Gesetzeserlass.

4.2 Kontrollvorkehrungen

Was die Regelung der (vorbeugenden) Kontrolle der Videoüberwachung betrifft, kommen zwei Lösungen in Frage : Entweder informiert das Gemeinwesen die zuständige Behörde (vorgängig) über das Anbringen der Anlage, oder es muss bei dieser Behörde vorgängig eine formelle Bewilligung einholen. Der Projektausschuss hat sich für letzteres System entschieden, das als klarer und wirkungsvoller betrachtet wurde. Ein einfaches Informationssystem, selbst wenn es vor dem Anbringen der Anlage zum Tragen käme, wäre nicht streng genug; es würde verhindern, dass die Behörde die Erfüllung der gesetzlichen Bedingungen klar abklären kann. Gewiss liesse sich ein einfaches Informationssystem in die im neuen Artikel 22a DSchG vorgesehenen Einwirkungsbefugnisse der kantonalen Aufsichtsbehörde integrieren. Es sei daran erinnert, dass dieses neue Einwirkungsdispositiv ein System von Empfehlungen der Aufsichtsbehörde, gefolgt von Entscheiden des verantwortlichen Organs, die schliesslich in einer Beschwerde der Aufsichtsbehörde an das Kantonsgericht münden können, vorsieht. Dieses System wurde jedoch für die Bedürfnisse im Bereich der Videoüberwachung als nicht zufrieden stellend erachtet. Es wird daher ein - formelleres - Bewilligungsverfahren, das Bedingungen und Modalitäten enthält, vorgeschlagen, und das durch ein gewöhnliches Entscheidungsverfahren mit Beschwerdemöglichkeit gemäss dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; vgl. Art. 3 ff. VE) umgesetzt wird.

4.3 Kommentar zu den einzelnen Artikeln

Artikel 1

Dieser Artikel legt Gegenstand und Zweck des Gesetzes fest. Absatz 1 bildet die Achse : Er bestimmt den Zweck der Videoüberwachung, der zweifach ist : präventiv und repressiv. Absatz 3 zeigt die Verankerung des Spezialgesetzes im allgemeinen, vom Gesetz über den Datenschutz vorgesehenen System auf. Unter diesem Aspekt präzisiert das Spezialgesetz die wichtigsten Bedingungen und Modalitäten in Zusammenhang mit dem Bearbeiten der Daten (vgl. Art. 4 – 13 DSchG),

indem es ein Bewilligungs- und Informationssystem einführt, im Rahmen dessen eine speziell bezeichnete kantonale Behörde, der Oberamtmann, als zuständig erklärt wird (vgl. Art. 3 ff. VE). Für jeden Belang, der nicht im Spezialgesetz geregelt ist, namentlich für das Bekanntgeben der Daten (vgl. Art. 10 – 12 DSchG), die Rechte der betroffenen Personen (vgl. Art. 23 – 28 DSchG) und die allgemeine Aufsicht (vgl. Art. 29 – 32 DSchG) wird die ordentliche Datenschutzgesetzgebung anwendbar sein.

Absatz 2 definiert, was im Sinne des Gesetzes unter dem Begriff Videoüberwachung zu verstehen ist (vgl. auch Ziff. 3.1 weiter oben). Der Vorentwurf gilt nur für die Überwachung von Personen oder Sachen mittels einer Kamera; er betrifft nicht die Überwachung mit anderen Mitteln (z.B. einer Eintrittskontrolle mittels Röntgenstrahlen oder einem Wärmebild). Diese Anlagen können provisorisch oder definitiv angebracht sein.

Artikel 2

Dem Auftrag des Grossen Rates entsprechend deckt der persönliche Geltungsbereich des Gesetzes die Gemeinwesen und die privaten Personen, die öffentlich-rechtliche Aufgaben wahrnehmen, ab (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. a und b VE). Unter diesem Blickwinkel ist der persönliche Geltungsbereich identisch mit jenem des Gesetzes über den Datenschutz (vgl. Art. 2 Abs.1 DSchG). Er wird jedoch erweitert auf private Personen, welche Anlagen anbringen, die ausschliesslich oder zum Teil nehmen des öffentlichen Grundes machen (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. c). Diese Erweiterung ist gerechtfertigt, ist doch der öffentliche Raum betroffen. Hingegen regelt der Entwurf nicht die Videoüberwachung von privaten Personen auf ihrem Privatgrund, auch wenn dieser der Öffentlichkeit zugänglich sein sollte (z.B. die Anlagen in Einkaufspassagen oder die Videoüberwachung im Innern einer Bank). In solchen Situationen ist das Bundesgesetz über den Datenschutz anwendbar.

Der sachliche Geltungsbereich erstreckt sich auf « öffentliches Gebiet » d.h. auf die kantonalen und kommunalen Sachen im Sinne des Gesetzes vom 4. Februar 1972 über die öffentlichen Sachen (ÖSG ; SGF 750.1). Was die der öffentlichen Verwaltung gewidmeten Grundstücke (z.B. Spitäler, Schulen, Verwaltungsgebäude, ...) anbelangt, sind davon nur die der Öffentlichkeit offen stehenden (allgemein zugänglichen) Gebäude oder Teile von Gebäuden betroffen. Diese Einschränkung ist nötig, da für die Überwachung in Verwaltungsräumlichkeiten, die der Öffentlichkeit nicht offen stehen (z.B. Zellen in Gefängnissen, Spitalzimmer, usw.) andere Regeln gelten und diese nicht den gleichen Einschränkungen unterworfen werden kann wie die Videoüberwachung an öffentlich zugänglichen Orten. Konkret betrifft der sachliche Geltungsbereich folgende Orte :

- die der öffentlichen Verwaltung gewidmeten und der Öffentlichkeit offen stehenden Grundstücke
- die Sachen, die tatsächlich oder durch rechtliche Verfügung dem Gemeingebrauch zugewiesen und zu diesem Zweck hergerichtet sind, wie Strassen, Plätze, Parkanlagen, ganz allgemein die öffentlichen Verkehrswege und dazugehörigen Bauten
- die Sachen, die naturgemäss dem öffentlichen Gebrauch dienen, namentlich die öffentlichen Gewässer

An sich fallen die Güter des (privaten) Finanzvermögens der Gemeinwesen (z.B. Wohnblöcke oder Rebberge im Eigentum der Gemeinwesen) nicht unter den sachlichen Geltungsbereich des Vorentwurfs. Die Videoüberwachung solcher Güter ist ausschliesslich durch das Bundesgesetz über den Datenschutz geregelt, da die Gemeinwesen hier als Privateigentümer auftreten.

Auch die im Rahmen von Strafuntersuchungen vorgenommenen Videoüberwachungen sind vom Geltungsbereich des Vorentwurfs ausgeschlossen (vgl. Art. 134 Abs. 4 und 150 Abs. 1 Bst. b der

Strafprozessordnung vom 14. November 1996; StPO; Art. 280 und 281 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007). Dieser Ausschluss gilt nur, wenn die Videoüberwachung durch die Kantonspolizei oder einen Richter angeordnet wird. Vom Geltungsbereich ausgeschlossen ist aber auch die von der Kantonspolizei ausserhalb einer Strafuntersuchung eingesetzte (hauptsächlich observierende) Videoüberwachung zum Zweck der Erfüllung ihrer Aufgaben (vgl. Art. 38b und 41 PolG).

Artikel 3

Der Vorentwurf schlägt ein Verfahren vor, bei dem dem betroffenen verantwortlichen Organ des Gemeinwesens oder der betreffenden privaten Person eine Bewilligung erteilt wird. Das öffentliche Organ wird jenes sein, das für den Datenschutz verantwortlich ist (vgl. Art. 17 DSchG). In der Regel wird dies auf Ebene des Staates entweder das für die Verwaltung der Gebäude im kantonalen öffentlichen Raum zuständige Hochbauamt oder das Tiefbauamt sein; je nach anwendbarer Gesetzgebung können dies aber auch die Organe der selbständigen öffentlichen Anstalten sein. Auf Gemeindeebene wird der Gemeinderat, gegebenenfalls ein Ausschuss des Gemeindeverbandes, das zuständige Organ sein.

Der Vorentwurf sieht vor, dass das zuständige Entscheidorgan der Oberamtmann, ein gewählter Magistrat, ist, der ganz allgemein für die öffentliche Sicherheit und Ordnung in seinem Bezirk zuständig ist. Wenn die Wahl auf diese Behörde fiel, dann deshalb, weil der Zweck der Videoüberwachung sehr wohl mit der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zusammenhängt. Im Rahmen jedes Bewilligungsverfahrens wird die Stellungnahme der kantonalen Aufsichtsbehörde für Datenschutz eingeholt werden.

Artikel 4

Dieser Artikel legt die Bedingungen für die Erteilung der Bewilligung fest. Diese ergeben sich aus den Bestimmungen der Artikel 5 – 9 DSchG, welche die allgemeinen Grundsätze der Zweckbindung und der Verhältnismässigkeit darlegen. Das Kriterium nach Artikel 4 Abs. 1 Bst. c VE wurde eingeführt als Präzisierung von Artikel 9 Abs. 2 DSchG, der lediglich bestimmt, dass das Beschaffen von Daten als solches erkennbar sein muss. Die Information wird am Ort selber, an dem die Bildaufzeichnungen erfolgen, stattfinden; sie wird beschränkt sein auf den Hinweis des Vorhandenseins einer Videoüberwachung (durch Anbringen eines Kürzels oder eines Bildzeichens, eventuell eines Textes).

Artikel 5

Dieser Artikel legt die Modalitäten der Videoüberwachung fest.

Was die Frist für das Vernichten der aufgenommenen Bilder anbelangt, sind die Praxis und die Reglemente in der Schweiz sehr unterschiedlich. Der Vorentwurf schlägt eine Frist vor, die ausreicht, damit die Person, die die Bilder besichtigt, in der Lage ist zu reagieren (Informieren des Vorgesetzten; Strafanzeige, ...). Unter diesem Gesichtspunkt scheint eine Frist von maximal 7 Tagen angemessen. Werden Informationen beschafft, die Übergriffe auf Personen oder Sachbeschädigungen aufzeigen, so kann diese Frist auf höchstens 100 Tage verlängert werden. Eine solche Frist, die laut Bundesgericht zulässig ist, reicht aus, damit die Allgemeinheit reagieren und gegebenenfalls beschliessen kann, das beobachtete Verhalten strafrechtlich anzuzeigen. Es gilt daran zu erinnern, dass diese Fristen von jenen, die für die Gerichtsbehörden massgebend sind, unabhängig sind (vgl. Auf-

bewahrungsfrist für gerichtliche Aktenstücke, die mit der Verjährung der Strafverfolgung zusammenhängen).

Die übrigen Modalitäten bestehen hauptsächlich im Treffen von ausreichenden Sicherheitsmassnahmen (vgl. Art. 5 Abs. 2 VE). Diese Anforderung ist bereits konkretisiert durch Spezialbestimmungen, die im Reglement vom 29. Juni 1999 über die Sicherheit der Personendaten (DSR; SGF 17.15) enthalten sind. Dieses Reglement betrifft namentlich den Schutz der erhobenen Personendaten gegen jegliches unerlaubte Bearbeiten sowie die Anforderungen betreffend jene Personen, die hinsichtlich der Informationen zugriffsberechtigt sind (vgl. Art. 3 und 10 DSR).

Das Benutzerreglement bildet eine der Hauptanforderungen (vgl. Art. 5 Abs. 3 VE). Die zuständige Behörde wird dieses Reglement zusammen mit dem Bewilligungsgesuch erhalten sowie im Nachhinein anlässlich jeder Änderung des Systems (z.B. Änderung des Standorts, der technischen Einrichtung, der erhobenen Information oder der Fristen für die Vernichtung) (vgl. Art. 5 Abs. 4 VE). Der Staatsrat wird festlegen, welchen Inhalt dieses Benutzerreglement im Einzelnen enthalten muss (vgl. Art. 3 Abs. 4 VE).

Hervorzuheben ist, dass das vorgesehene Informationssystem die hierarchische Kontrolle nach Artikel 25 des Reglements über die Sicherheit der Personendaten nicht aufhebt. Allein die übergeordnete Behörde ist befugt, das Bestehen der notwendigen technischen und Sicherheitsmassnahmen zu kontrollieren, wobei die Kontrolle durch die Aufsichtsbehörde für Datenschutz vorbehalten bleibt (vgl. Art. 26 des genannten Reglements). Der Oberamtmann würde in diesem Bereich keine Befugnisse haben.

Artikel 6

Dieser Artikel enthält die für einen Bewilligungsentzug gängigen Bestimmungen.

Artikel 7

Dieser Artikel führt eine Meldepflicht ein für öffentliche Organe und private Personen, die eine sogenannte observierende Videoüberwachung (einfache Videoüberwachung) ohne Aufzeichnung (z. B. Webcam in einer Stadt, Überwachung eines Strassentunnels) anbringen wollen.

Der Projektausschuss ist der Meinung, dass diese Form der Überwachung keinem Bewilligungssystem unterstellt werden muss. Es werden keine Aufzeichnungen gemacht, sodass eine Verletzung von Grundrechten an sich nicht existiert (der Europäische Hof für Menschenrechte hatte am 17. Juli 2003 in diesem Sinne entschieden; vgl. Bericht des CETEL Nr. 55, Ziff. 6.2.1). Nichtsdestotrotz schafft das Anbringen einer solchen Videoüberwachung die Gefahr eines Eingriffs, vor allem, wenn die Überwachungsanlage die Erkennbarkeit von Personen erlaubt. Gerade, um der Behörde die Prüfung dieser Elemente zu ermöglichen, sieht der Vorentwurf ein einfaches Informationssystem vor.

Eine Verletzung dieser Pflicht durch private Personen wird die Massnahmen nach Artikel 8 des Vorentwurfs nach sich ziehen. Für die öffentlichen Organe finden die Massnahmen gemäss Datenschutzgesetz Anwendung (vgl. Empfehlungsverfahren / den Massnahmen nach Art. 22a DSchG ausgesetzter Entscheid).

Artikel 8

Dieser Artikel sieht spezielle Strafbestimmungen vor für private Personen (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. b und c VE), die gegen gewisse Bestimmungen des Gesetzes verstossen. Die Zuständigkeit zur Verhängung der Bussen ist in der Strafprozessordnung vorgesehen (Zuständigkeit des Polizeirichters

oder des Untersuchungsrichters). Zu bemerken ist, dass der Vorentwurf darauf verzichtet, diese Zuständigkeit dem Oberamtmann anzuvertrauen. In der Tat wird dieser in Ausstand treten müssen, wenn er sich mit der Angelegenheit unter dem verwaltungsrechtlichen Aspekt, z.B. im Rahmen der zuvor der privaten Person erteilten Bewilligung zum Anbringen der Anlage, die sich auf den öffentlichen Raum erstreckt, befasst hat (vgl. Art. 53 Bst. c des Gerichtsorganisationsgesetzes). Diese Strafbestimmungen betreffen klarerweise nur die privaten Personen, und nicht die Gemeinwesen, die ja strafrechtlich nicht verurteilt werden können.

Artikel 9

Dieser Artikel enthält eine Bestimmung zur Änderung des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Datenschutz (SGF 17.1). Im allgemeinen Gesetz über den Datenschutz muss ein Vorbehalt zu Gunsten des Spezialgesetzes über die Videoüberwachung eingefügt werden (vgl. Art. 2 Abs. 4 DSchG in der vorgeschlagenen Fassung). Das DSchG wird für alle Belange, die im Gesetz über die Videoüberwachung nicht geregelt sind, Anwendung finden (vgl. Art. 1 Abs. 3 in fine VE und den entsprechenden Kommentar weiter oben).

Artikel 10

Es sind Übergangsbestimmungen erforderlich, um den unter dieses Gesetz fallenden Personen und Gemeinwesen eine Frist einzuräumen, damit sie sich an das neue Gesetzesregime anpassen können.

5. AUSWIRKUNGEN

Der Vorentwurf hat keine Auswirkungen auf die Verteilung der Aufgaben zwischen Staat und Gemeinden.

Der Vorentwurf ist mit der Kantonsverfassung (vgl. Art. 12, 24 und 38 KV) und der Bundesverfassung vereinbar. Er entspricht ausserdem dem europäischen Recht im Bereich des Datenschutzes (Richtlinie 95/46/EG und Übereinkommen 108, einschliesslich seines Zusatzprotokolls).

Die Bestimmungen des Vorentwurfs, insbesondere jene betreffend das Bewilligungs- und das Informationssystem, führen neue Aufgaben für den Oberamtmann (in der Sache zuständige Behörde) und für die kantonale Aufsichtsbehörde für Datenschutz (Stellung nehmende und mit der allgemeinen Aufsicht betraute Behörde) ein. Voraussichtlich wird es jedoch nicht nötig sein, den jeweiligen Personalbestand der zuständigen Behörden aufgrund dieser neuen Gesetzgebung zu erhöhen. Ausserdem werden zu Lasten der unter dieses Gesetz fallenden Gemeinwesen und privaten Personen vom Staatsrat festzulegende Gebühren erhoben werden können.