



Begleitbericht zum
Vorentwurf des Gesetzes über die Videoüberwachung an öffentlichen Orten (VidG)

1. Inhaltsverzeichnis

1.	Inhaltsverzeichnis.....	1
2.	Hintergründe des Entwurfs und Gesetzesgrundlagen.....	2
2.1.	Hintergründe des Entwurfs	2
2.2.	Gesetzesgrundlagen	2
3.	Allgemeine Bemerkungen.....	5
3.1.	Begriff	5
3.2.	Ziele und betroffene Interessen	6
3.3.	Die rechtliche Situation in der Schweiz.....	7
3.3.1.	Auf Bundesebene	7
3.3.2.	Kantonale Ebene	8
4.	Kommentare zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen.....	10
4.1.	Artikel 1.....	10
4.2.	Artikel 2.....	11
4.3.	Artikel 3.....	13
4.4.	Artikel 4.....	17
4.5.	Artikel 5.....	18
4.6.	Artikel 6.....	19
4.7.	Artikel 7.....	20
4.8.	Artikel 8.....	21
4.9.	Artikel 9.....	21
4.10.	Artikel 10.....	22
4.11.	Artikel 11.....	23
4.12.	Artikel 12.....	25
4.13.	Artikel 13.....	26
4.14.	Artikel 14.....	27
4.15.	Artikel 15.....	29
4.16.	Artikel 16.....	30
4.17.	Artikel 17.....	31
4.18.	Artikel 18.....	32
4.19.	Artikel 19.....	33
4.20.	Artikel 20.....	33
4.21.	Artikel 21.....	34
4.22.	Artikel 22.....	34
4.23.	Artikel 23.....	35
5.	Finanzielle Auswirkungen	35

2. Hintergründe des Entwurfs und Gesetzesgrundlagen

2.1. Hintergründe des Entwurfs

Die Revision des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und die Archivierung (**GIDA**)¹ wurde vom Grossen Rat am 16. März 2023 in einer einzigen Lesung verabschiedet. Im neuen Artikel 28a Absatz 1 dieses Gesetzes wird präzisiert, dass die Installation von Bildaufnahme- und Bildaufzeichnungsgeräten im kommunalen öffentlichen Raum zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung entsprechende Bestimmungen in einem kommunalen oder interkommunalen Reglement erfordert, das vom Generalrat oder der Urversammlung angenommen und vom Staatsrat homologiert wurde. Was den kantonalen öffentlichen Raum anbelangt, muss die Installation von Bildaufnahme- und Bildaufzeichnungsgeräten zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung durch ein kantonales Gesetz geregelt werden (vgl. Art. 28a Abs. 4 GIDA).

Im Hinblick auf das Inkrafttreten des GIDA am 1. Januar 2024 hat der Grosse Rat verlangt, dass ein Gesetz über die Videoüberwachung für den kantonalen öffentlichen Raum erarbeitet wird.

2.2. Gesetzesgrundlagen

Gemäss Artikel 4 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Wallis (**KV**) ist die persönliche Freiheit auf kantonaler Ebene gewährleistet². Unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes wird dies insbesondere durch das GIDA umgesetzt.

Das GIDA bezweckt insbesondere «die Gewährleistung des Schutzes der Rechte und Grundfreiheiten eines jeden bei der Bearbeitung von Personendaten durch die Behörden» (Art. 1 Abs. 2 Bst. b GIDA). Es gilt allerdings nicht für die Bearbeitung von Personendaten durch Privatpersonen oder Bundesorgane, die unter das Bundesgesetz über den Datenschutz (**DSG**) fällt³.

Die allgemeinen Grundsätze für das Bearbeiten von Personendaten werden in den Artikeln 17 ff. GIDA erläutert. Dazu gehören insbesondere die Grundsätze der Rechtmässigkeit (Art. 17 Abs. 1–3), von Treu und Glauben sowie der Nachvollziehbarkeit (Art. 18 Abs. 1 Bst. a), der Verhältnismässigkeit (Art. 18 Abs. 1 Bst. b–e), der Zweckbindung und der Genauigkeit (Art. 18 Abs. 1 Bst. b) sowie der Datensicherheit (Art. 18 Abs. 2 und Art. 21). Eine

¹ SGS/VS 170.2.

² SGS/VS 101.1.

³ SR 235.1.

Informationspflicht bei der Beschaffung von Personendaten (die unter gewissen Bedingungen eingeschränkt sein kann) ist in den Artikeln 19 und 20 GIDA ebenfalls vorgesehen.

Gleichzeitig enthält das GIDA in Artikel 28 eine spezifische Regelung zur Überwachung öffentlicher Orte mittels Bildaufnahme- und Bildaufzeichnungsgeräte: «Um zur Sicherheit von Personen und Gütern beizutragen, kann eine Behörde Bildaufnahme- und Bildaufzeichnungsgeräte unter folgenden Bedingungen an öffentlichen Orten installieren:

- ein Gesetz im formellen Sinne erlaubt dies;
- es werden die nötigen Massnahmen ergriffen, um die Beeinträchtigungen für die betroffene Person zu begrenzen;
- die aufgezeichneten Informationen werden nur für jene Zwecke verwendet, die im Gesetz, mittels welchem das Überwachungssystem eingeführt wird, festgelegt sind.

Die Öffentlichkeit muss in klarer und angemessener Weise auf die Überwachungsmassnahmen und die zuständige Behörde hingewiesen werden (Abs. 2) und die Dauer der Aufbewahrung der aufgezeichneten Daten sowie die zur Sichtung des Bildmaterials ermächtigten Behörden müssen im Spezialgesetz in Abhängigkeit der Bedürfnisse und Ziele festgelegt werden (Abs. 3).

Der neue Artikel 28a Absatz 1 GIDA besagt, dass die Installation von Bildaufnahme- und Bildaufzeichnungsgeräten im kommunalen öffentlichen Raum zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung entsprechende Bestimmungen in einem kommunalen oder interkommunalen Reglement erfordert, das vom Generalrat oder der Urversammlung angenommen und vom Staatsrat homologiert wurde.

Für den kantonalen öffentlichen Raum wird in Artikel 28a Absatz 4 präzisiert, dass die Installation von Bildaufnahme- und Bildaufzeichnungsgeräten zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung durch ein kantonales Gesetz geregelt wird. Das VidG muss die Lücke des fehlenden kantonalen Gesetzes also schliessen und als allgemeine Gesetzesgrundlage im Sinne von Artikel 28a Absatz 4 GIDA dienen. Da das VidG in zahlreichen unterschiedlichen Situationen Anwendung findet, beruht es auf einem Bewilligungssystem, mit dem die Besonderheiten jedes Einzelfalls auf kantonaler Ebene berücksichtigt werden können. Es gewährleistet eine einheitliche Rechtsanwendung auf kantonaler Ebene. Des Weiteren berücksichtigt es die allgemeinen Grundsätze des GIDA, die jede Form der Erhebung und Bearbeitung von Personendaten regeln.

Parallel zum GIDA ist die Videoüberwachung bereits Gegenstand von Gesetzesbestimmungen in anderen Bereichen (Polizei und Strafrecht).

Auf Bundesebene werden in den Artikeln 280 ff. der Schweizerischen Strafprozessordnung (**StPO**)⁴ mehrere geheime Überwachungsmaßnahmen detailliert. Die Staatsanwaltschaft kann diese im Rahmen eines Strafverfahrens anordnen. Gemäss Artikel 280 Buchstabe b StPO können insbesondere technische Überwachungsgeräte eingesetzt werden, um «Vorgänge an nicht öffentlichen oder nicht allgemein zugänglichen Orten zu beobachten oder aufzuzeichnen». Überdies sieht Artikel 282 Absatz 1 StPO die Möglichkeit vor, «Personen und Sachen an allgemein zugänglichen Orten verdeckt zu beobachten und dabei Bild- oder Tonaufzeichnungen zu machen.» Dies erfordert entsprechende Bewilligungen der Staatsanwaltschaft und des Zwangsmassnahmengerichts. Die betroffene Person wird anschliessend informiert und kann auf der Grundlage der StPO ihre Rechte geltend machen.

Auf kantonaler Ebene wurde das Gesetz über die Kantonspolizei (**PolG**)⁵ am 11. November 2016 geändert. Artikel 42 PolG regelt die präventive Observation und ermöglicht es der Polizei, zur Verhinderung von Verbrechen oder Vergehen, Personen und Sachen an allgemein zugänglichen Orten verdeckt zu beobachten, darunter auch Bild- und Tonaufzeichnungen, einzusetzen. Diese Überwachung erfolgt vor Eröffnung eines Strafverfahrens. Allerdings finden analog die Überwachungsbestimmungen der StPO Anwendung. Dauert eine Überwachung länger als einen Monat, bedarf ihre Fortsetzung der Genehmigung durch die Staatsanwaltschaft.

Im Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesgerichts⁶ kann ein Kanton unter ähnlichen Bedingungen wie diejenigen in der StPO geheime Überwachungsmaßnahmen vorsehen. Die Observation oder Aufzeichnung von Vorgängen an nicht öffentlichen oder nicht allgemein zugänglichen Orten erfordert eine ähnliche Regelung wie in den Artikeln 280 ff. StPO (andere Überwachungsmaßnahmen) sowie eine gerichtliche Genehmigung.

Gemäss Artikel 58 PolG darf die Polizei Massnahmen der Bild- und Tonüberwachung im öffentlichen Raum einsetzen. Ein solches System ist vorgesehen, um die Ereignisse an einem bestimmten Ort direkt mitzuverfolgen und das rasche und geeignete Einschreiten der Polizei zu ermöglichen (a); zur Regulierung des Verkehrs (b); bei Demonstrationen und Anlässen, wenn ernsthaft anzunehmen ist, dass strafbare Handlungen gegen Personen oder Objekte begangen werden könnten (c); und zur Aufrechthaltung der Ordnung und der öffentlichen Sicherheit, wenn die anderen Interventionsformen als ungenügend erscheinen (d). Schliesslich ermöglicht Artikel 59 PolG die automatisierte Fahrzeug- und Personenfahndung.

⁴ SR 312.0.

⁵ SGS/VS 550.1.

⁶ Namentlich BGE 1C_653/2012 und BGE 1C_518/2013 vom 1. Oktober 2014.

Die Verordnung über Video- und Audioüberwachungsmassnahmen durch die Kantonspolizei (VidPolV) ist am 20. Dezember 2017 in Kraft getreten. Darin werden die verschiedenen Video- und Audioüberwachungsmassnahmen sowie die entsprechenden Anwendungsmodalitäten detailliert aufgeführt.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Begriff

Unter Videoüberwachung wird die Überwachung oder Beobachtung von Gütern oder Personen mittels Kameras verstanden. Sie ergänzt üblicherweise die die von Personen durchgeführte Überwachung und Beobachtung. Je nach Zweck und angewendeten Modalitäten kann zwischen mehreren Formen von Videoüberwachung unterschieden werden:

Unterschieden wird je nach Zweck der Massnahme zwischen der observativen Videoüberwachung (Überwachung eines bestimmten, der Öffentlichkeit zugänglichen Perimeters), der dissuasiven Videoüberwachung (sichtbare Überwachung von öffentlichen oder privaten Orten zur Verhinderung von Widerhandlungen) und der invasiven Videoüberwachung (gezielte Beschattung einer Person bei Verdacht auf eine Widerhandlung)⁷. Anhand der Modalitäten wird unterschieden zwischen der Videoüberwachung mit Aufzeichnung (oder «computergestützt») – Bilder und Daten werden zur späteren Auswertung auf einem Datenträger (analog oder digital) abgelegt – und der Videoüberwachung ohne Aufzeichnung (oder «einfach»), die es lediglich ermöglicht, Personen an den überwachten Orten zu beobachten und identifizieren⁸.

Folgende Kriterien können ebenfalls zur Unterscheidung dienen:

- *Die Dauer:* Die Anlage kann über einen längeren Zeitraum (befristet oder unbefristet) oder ausschliesslich vorübergehend eingerichtet werden, zum Beispiel während eines besonderen Anlasses.
- *Die Art der Anlage:* Die eingesetzten Kameras können ortsfest oder mobil, statisch oder ferngesteuert sein (z. B. an einer Drohne oder einem Fahrzeug angebrachte Kamera).
- *Das Bildaufnahmesystem:* Die optische Vorrichtung kann verschiedene Formen annehmen, zum Beispiel eine Kamera oder ein Fotoapparat mit Aufnahmen in regelmässigen Zeitintervallen.

⁷ Für diese Unterscheidung in drei Kategorien s. ALEXANDRE FLÜCKIGER/ANDREAS AUER, *La vidéosurveillance dans l'œil de la Constitution*, AJP/PJA 2006 924, S. 924. Siehe ebenfalls den Bericht des EJPD, Videoüberwachung zu Sicherheitszwecken in Bahnhöfen, Flughäfen und an anderen öffentlichen Orten, September 2007 («EJPD-Bericht»), S. 9.

⁸ FLÜCKIGER/AUER, *a. a. O.*, S. 925.

- *Die Sichtungs- und Zugriffsmodalitäten:* Die mittels Videoüberwachung gemachten Bildaufnahmen können aufgezeichnet und/oder direkt gesichtet werden, einer bestimmten Personengruppe und/oder einem erweiterten Kreis zur Verfügung gestellt werden, insbesondere durch ihre Übertragung auf einer bestimmten Plattform (mittels Internet- oder Intranetsite usw.).
- *Die Verwendung von Filtern:* Die Videoüberwachungsanlage kann mit sogenannten *Privacy Filtern* ausgestattet werden. Diese ermöglichen es, Objekte und/oder Personen vor der Bildaufzeichnung automatisch zu anonymisieren – je nach verwendetem System können die anonymisierten Stellen entschlüsselt werden⁹.

3.2. Ziele und betroffene Interessen

In puncto Sicherheit werden mit der Einrichtung einer Videoüberwachungsanlage insbesondere folgende Ziele angestrebt:

- Steigerung des Sicherheitsgefühls oder der Sicherheit selbst;
- Bekämpfung von Widerhandlungen oder von Beeinträchtigungen von Personen oder Gütern durch Abschreckung (bei einem sichtbaren Überwachungssystem) und/oder durch die Vereinfachung der Feststellung von Sachverhalten;
- direkte Mitverfolgung der Geschehnisse;
 - o rasches Eingreifen bei einer Widerhandlung oder beim Verdacht auf eine strafbare Handlung;
 - o Steigerung der Effizienz der Polizeikräfte ohne deutliche Erhöhung des Personalbestands.

Gleichzeitig bedeutet das aber auch einen Eingriff in mehrere Rechte und Freiheiten. Dazu gehören insbesondere die persönliche Freiheit im Allgemeinen (Art. 4 Abs. 1 KV), die Rechte auf körperliche und geistige Unversehrtheit und auf Bewegungsfreiheit (Art. 10 Abs. 2 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV]¹⁰), der Anspruch auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 13 Abs. 1 BV und 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention [EMRK]¹¹), die Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit (Art. 8 und 10 KV; Art. 22 BV) und der Schutz vor Missbrauch der persönlichen Daten (Art. 13 Abs. 2 BV). Gemäss den angewendeten Modalitäten könnte die Eigentumsgarantie (Art. 6 KV;

⁹ EJPD-Bericht, S. 10.

¹⁰ SR 101.

¹¹ SR 0.101.

Art. 26 BV) ebenfalls beeinträchtigt werden¹². Eine Einschränkung dieser verschiedenen Rechte und Freiheiten bedarf gemäss Artikel 36 BV einer gesetzlichen Grundlage. Zudem wird dies in Artikel 28a Absatz 4 GIDA verlangt.

Spezifisch unter dem Blickwinkel des Datenschutzes gelten die gesammelten Bilder als Personendaten (Art. 3 Abs. 3 GIDA) – soweit die gefilmten Personen bestimmt oder bestimmbar sind. Die Videoüberwachung hat ihre Bearbeitung zur Folge (Art. 3 Abs. 4 GIDA), sowohl für die Aufzeichnung der Bilder, ihre Sichtung (mit oder ohne Aufzeichnung), ihre Verwendung, ihre Vernichtung als auch ihre Übermittlung an Dritte. Folglich unterliegen Videoüberwachungsanlagen den Bestimmungen des Datenschutzes und müssen deren Grundsätze einhalten: insbesondere die Grundsätze der Rechtmässigkeit (Art. 17 Abs. 1–3 GIDA), der Verhältnismässigkeit (Art. 18 Abs. 1 Bst. b–e GIDA), der Zweckbindung (Art. 18 Abs. 1 Bst. b GIDA) und der Sicherheit (Art. 18 Abs. 2 und 21 GIDA).

3.3. Die rechtliche Situation in der Schweiz

3.3.1. Auf Bundesebene

Gegenwärtig ist auf Bundesebene keine einheitliche gesetzliche Grundlage in Sachen Videoüberwachung vorgesehen. Grundsätzlich dürfen Bundesorgane Personendaten nur bearbeiten, wenn dafür eine gesetzliche Grundlage besteht (Art. 34 Abs. 1 DSG; Ausnahmen in Abs. 3 und 4). Im Gegensatz zu Artikel 28a GIDA verlangt das DSG nur in bestimmten Fällen der Videoüberwachung eine formelle gesetzliche Grundlage (vgl. Art. 34 Abs. 2 DSG; nämlich, wenn besonders schützenswerten Personendaten bearbeitet werden, wenn es sich um ein Profiling handelt oder wenn der Bearbeitungszweck oder die Art und Weise der Datenbearbeitung zu einem schwerwiegenden Eingriff in die Grundrechte der betroffenen Person führen können).

Gestützt auf Artikel 34 Absatz 1 DSG weist die bundesrechtliche Regelung somit je nach Bereich oder Einzelfall unterschiedliche gesetzliche Grundlagen auf. Nachfolgend ein paar Beispiele:

- die Verordnung über die Videoüberwachung im öffentlichen Verkehr¹³ (beruht insbesondere auf Artikel 55 des Bundesgesetzes über die Personenbeförderung¹⁴ und Artikel 16b des Eisenbahngesetzes)¹⁵;

¹² Für eine Gesamtübersicht über diese Garantien und Rechte, Flückiger/Auer, a. a. O., S. 931 ff.

¹³ SR 742.147.2

¹⁴ SR 745.1.

¹⁵ SR 742.101.

- Artikel 15 der Verordnung über den Schutz von Personen und Gebäuden in Bundesverantwortung¹⁶;
- Artikel 108 des Zollgesetzes¹⁷;
- Artikel 57 der Verordnung über Geldspiele¹⁸;
- Artikel 102 ff. des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration¹⁹ (spezifisch, was die Erhebung und Verwendung biometrischer Daten zur Identifikation und Überwachung betrifft).

Zudem gibt es Regelungen und Bestimmungen, die den Einsatz von Videoüberwachungsanlagen ermöglichen, ohne dies explizit zu erwähnen. Dazu gehören zum Beispiel Artikel 122a ff. der Verordnung über die Luftfahrt²⁰ im Zusammenhang mit den Sicherheitsmassnahmen an Flughäfen, das Bundesgesetz über den Schutz militärischer Anlagen²¹ sowie die Verordnung über den Schutz militärischer Anlagen²² für die von der Armee genutzten Anlagen.

3.3.2. Kantonale Ebene

Auf kantonaler Ebene ist die Ausgangslage in Sachen Videoüberwachung unterschiedlich. Zur Veranschaulichung werden drei Kategorien von Kantonen hervorgehoben.

Die erste Kategorie umfasst sämtliche Kantone, die ein spezifisches Gesetz über die Videoüberwachung verabschiedet haben:

- Kanton Freiburg (Gesetz über die Videoüberwachung vom 7. Dezember 2010 und Verordnung über die Videoüberwachung vom 23. August 2011²³);
- Kanton Zug (Gesetz über die Videoüberwachung im öffentlichen und im öffentlich zugänglichen Raum²⁴ vom 26. Juni 2014 und Verordnung zum Gesetz über die Videoüberwachung im öffentlichen und im öffentlich zugänglichen Raum vom 21. Juni 2016²⁵);

¹⁶ SR 120.72.

¹⁷ SR 631.0.

¹⁸ SR 935.511.

¹⁹ SR 142.20.

²⁰ SR 748.01; für den Verweis in diesem Kontext und die Regeln zur Umsetzung, vgl. Bericht EJPD, S. 16 ff.

²¹ SR 510.518.

²² SR 510.518.1

²³ SGF 17.3 und 17.31.

²⁴ BGS 159.1.

²⁵ BGS 159.11.

- Kanton Luzern (Gesetz über die Videoüberwachung vom 20. Juni 2011²⁶ und Verordnung zum Gesetz über die Videoüberwachung vom 27. September 2011²⁷).

Die zweite Kategorie besteht aus Kantonen, die, zwar über kein entsprechendes Spezialgesetz, dafür über gewisse Regelungen in Sachen Videoüberwachung verfügen. In den meisten Fällen handelt es sich um Bestimmungen, die in den Gesetzen über den Datenschutz und/oder in den gesetzlichen Regelungen zur Polizeiarbeit verankert sind. Dazu gehören folgende Kantone:

- Kanton Waadt (Art. 22–23e *Loi sur la protection des données personnelles* und Art. 9 und 10 *Règlement d'application de la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles*²⁸ sowie Art. 21b *Loi sur la police cantonale*²⁹);
- Kanton Genf (Art. 42 *Loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles*³⁰ sowie Art. 61 *Loi sur la police*³¹, jeweils umgesetzt durch das Reglement des jeweiligen Gesetzes);
- Kantone Neuenburg und Jura (Art. 47 ff. *Convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel*³²);
- Kanton Bern (Art. 121 ff. *Polizeigesetz*³³);
- Kanton Zürich (Art. 32a ff. *Polizeigesetz*³⁴); das Gesetz beinhaltet auch einen Leitfaden mit den allgemeinen anwendbaren Modalitäten und Regeln zur Videoüberwachung;
- Kanton Basel-Stadt (Art. 17 und 18 des Gesetzes über die Information und den Datenschutz³⁵ und die entsprechende Verordnung);
- Kanton Basel-Land (Art. 43 ff. *Polizeigesetz*³⁶);
- Kanton Uri (Art. 33 *Polizeigesetz*³⁷, Umsetzung durch die *Videoverordnung*³⁸).

Schliesslich gibt es eine dritte Kategorie, die sämtliche Kantone umfasst, die über keine spezifische Regelung zur Videoüberwachung verfügen. Das betrifft zum Beispiel den Kanton Appenzell Innerrhoden oder die Kantone Graubünden, Solothurn und Thurgau (letzterer verfügt immerhin über ein entsprechendes Musterreglement).

²⁶ SRL 39.

²⁷ SRL 39a.

²⁸ RSV 172.65 und 172.65.1

²⁹ RSV 133.11

³⁰ RS GE A 2 08.

³¹ RS GE F 1 05.

³² RSN 150.30.

³³ BSG 551.1.

³⁴ SR ZH 550.1.

³⁵ SG BS 153.260.

³⁶ SGS BL 700.

³⁷ RB 3.8111

³⁸ RB 3.8115

4. Kommentare zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen

4.1. Artikel 1

Der erste Artikel erläutert den Gegenstand sowie den Zweck des Gesetzes.

Absatz 1 präzisiert den allgemeinen Gegenstand des Gesetzes. Er wird durch Artikel 2 (Begriffe) und 3 (Geltungsbereich) vervollständigt. Allgemein sollen mit dem Gesetz die Bedingungen und Modalitäten für die von einer Behörde an öffentlichen Orten durchgeführte Videoüberwachung geregelt werden. Aus dieser Formulierung ergeben sich drei Aspekte: die Videoüberwachung (i) an einem öffentlichen Ort (ii) und das Vorhandensein einer Behörde (iii). Mit dem Gesetz werden also keine weiteren Formen der Datenbearbeitung geregelt, die nicht mit der Videoüberwachung zusammenhängen. Die Videoüberwachung durch Private unterliegt ebenfalls nicht diesem Gesetz, sondern dem DSGVO. Des Weiteren regelt dieses Gesetz auch nicht die Videoüberwachung durch eine Behörde anderswo als an einem öffentlichen Ort, insbesondere innerhalb von Gebäuden, die ausschliesslich Teil ihres Finanzvermögens sind.

Es gibt zwei Hauptgründe für die Beschränkung des Geltungsbereichs auf öffentliche Orte: Erstens beschränken sich die Artikel 28 und 28a Absatz 4 GIDA selbst ausdrücklich auf öffentliche Orte. Zweitens ist – aufgrund der Anzahl potenziell betroffener Personen – der Eingriff der Videoüberwachung in die Rechte der Öffentlichkeit an öffentlichen Orten bedeutender als an privaten Orten. Die Anwendungsbestimmungen und -modalitäten dürfen also nicht identisch sein.

Videoüberwachung von nicht öffentlichen Orten (und demnach weder dem VidG noch dem GIDA untersteht), ist abgesehen von Ausnahmen (vgl. insbesondere für die Gemeinden, Art. 28a Abs. 1–3 GIDA) auf jeden Fall im DSGVO geregelt. Das wäre rein theoretisch dann der Fall, wenn der Staat innerhalb eines Gebäudes, das zu seinem Finanzvermögen zählt, wie ein Privater agiert.

Absatz 2 erläutert den Zweck des Gesetzes. Es soll einer Behörde ermöglichen, an öffentlichen Orten Bildaufnahme- und Bildaufzeichnungsgeräte einzurichten. Zudem soll gewährleistet werden, dass die eingerichtete Videoüberwachungsanlage zur Sicherheit von Personen und Gütern an öffentlichen Orten sowie zur öffentlichen Ordnung beiträgt, unter Ausschluss anderer Zwecke. Zudem soll es unter Einhaltung der strikten in Artikel 6 des Gesetzesentwurfs genannten Bedingung die Übertragung von Bildern für einen bestimmten oder unbestimmten Personenkreis ermöglichen.

Absatz 3 verweist schliesslich allgemein auf die Bestimmungen des GIDA, die ergänzend Anwendung finden. Die allgemeinen Grundsätze für das Bearbeiten von Personendaten (Art. 17 ff. GIDA) und die Einschränkungen für die Bekanntgabe solcher Personendaten (Art. 22 ff.

GIDA) sowie die Aufgaben der/des Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Art. 37 GIDA) sind für die Auslegung und Anwendung des vorliegenden Gesetzes relevant.

4.2. Artikel 2

Die Definitionen folgen der Systematik des GIDA und bezwecken die Präzisierung der wichtigen verwendeten Begriffe.

Absatz 1 definiert den Hauptbegriff der Videoüberwachung. Der Gesetzesentwurf bezweckt ausschliesslich die Beobachtung von Personen oder Gütern mittels Bildaufnahme- und Bildaufzeichnungsgeräten. Unabhängig von der verwendeten Technologie umfasst dieser Begriff z. B. Videokameras, Fotoapparate mit Intervallaufnahmefunktion oder Webcams sowie sämtliche ähnlichen zukünftigen Technologien. Nicht enthalten sind im Begriff der Videoüberwachung deren Dauer (vorübergehend, unbefristet) sowie der verwendete Träger (Drohne, Dashcam usw.). Das Gesetz befasst sich allerdings nicht mit Beobachtungssystemen, die nicht auf der Bildaufzeichnung basieren (Tonaufzeichnung, Wärmebildkameras, Lokalisierung von Mobiltelefonen usw.). Diese Systeme bleiben der Polizei unter Anwendung der StPO und/oder von Artikel 42 PolG vorbehalten.

Obwohl das Gesetz die Videoüberwachung ermöglichen soll mit dem Ziel, zur Sicherheit von Personen und Gütern und zur öffentlichen Ordnung beizutragen (Art. 1 Abs. 2), stellt dies keinen Aspekt der Definition der Videoüberwachung dar. Entsprechend umfasst diese Definition auch Videoüberwachungsanlagen zu reinen Unterhaltungs- oder allgemeinen Beobachtungszwecken. Sie sind allerdings nur unter der Bedingung zulässig, dass die gefilmten Personen nicht identifizierbar oder erkennbar sind (Art. 3 Abs. 2 Bst. f).

Absatz 2 definiert den Begriff des öffentlichen Orts durch zwei Merkmale: seine Zugehörigkeit zum öffentlichen Bereich oder zum Verwaltungsvermögen (i), die Tatsache, dass er kantonal ist (unter Ausschluss kommunaler Gebäude und der Gebäude des Bundes) (ii). Gemäss der eidgenössischen Rechtsprechung gehören zum Verwaltungsvermögen die Sachen des Gemeinwesens, die der unmittelbaren Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe dienen. Darunter fallen beispielsweise Schulen, Spitäler, Bahnhöfe, Museen, Bibliotheken und ganz allgemein öffentliche Anstalten und Dienststellen des Staates³⁹. Es unterscheidet sich vom Finanzvermögen, das die Staatsgüter umfasst, die nicht für Zwecke im öffentlichen Interesse eingesetzt werden. Diese Staatsgüter haben einen Kapitalwert, können Einnahmen erzeugen (oder gar veräussert werden) und werden grundsätzlich nach dem Privatrecht verwaltet⁴⁰.

³⁹ BGE 103 II 227 E. 3; BGE 1C_379/2014 vom 29. Januar 2015, E. 5.3.

⁴⁰ BGE 1C_379/2014 vom 29. Januar 2015, E. 5.3.

Andererseits hängt diese Definition nicht davon ab, ob der öffentliche Ort offen, geschlossen oder der Öffentlichkeit zugänglich ist. Dieser letzte Punkt erklärt sich dadurch, dass der Staat den öffentlichen Bereich oder das Verwaltungsvermögen im Rahmen der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe nutzt. Somit ist er vollumfänglich den Regeln und Grundsätzen des öffentlichen Rechts unterstellt, darunter dem Grundsatz der gesetzlichen Grundlage. Die Einrichtung einer Videoüberwachungsanlage in einem zum Verwaltungsvermögen gehörenden Gebäude erfordert also eine gesetzliche Grundlage gemäss Artikel 17 Absatz 1 und Artikel 28 Absatz 1 Buchstabe a GIDA – dies unabhängig von den zugriffsberechtigten Personen. Eine Behörde kann ein Interesse daran haben, eine Videoüberwachungsanlage in einem zu ihrem Verwaltungsvermögen gehörenden Gebäude einzurichten, sowohl in den öffentlich zugänglichen Räumen (Empfang, Schalter usw.) als auch in solchen, die es nicht sind, zum Beispiel, um sicherzustellen, dass unbefugte Personen keinen Zutritt haben.

Der Eingriff in die Rechte der Öffentlichkeit wird geringer, wenn die Videoüberwachungsanlage an einem Ort eingerichtet wird, welcher der Öffentlichkeit nicht frei zugänglich ist. Hierbei handelt es sich allerdings um einen Aspekt, der im Zusammenhang mit der Bewilligung und der Interessenabwägung (s. Art. 13 des Gesetzesentwurfs) betrachtet werden muss. Nichtsdestotrotz können andere Gesetze in Erwägung gezogen werden, um in gewissen Fällen über die Modalitäten der Anlage zu entscheiden, wie die Regeln des Arbeitnehmerschutzes (insbesondere Art. 40 des Gesetzes über das Personal des Staates Wallis [kGPersVS]⁴¹), wenn die Videoüberwachung in den Arbeitsräumlichkeiten eingerichtet wird.

Absatz 3 definiert den Begriff der Behörde, indem er auf die Definition von Artikel 3 Absatz 1 GIDA verweist, um die Einheitlichkeit zwischen den beiden Gesetzen zu gewährleisten, mit Ausnahme der Behörden der Einwohner- und Burgergemeinden.

Absatz 4 definiert die Videoüberwachung mit Übertragung, was einem Sonderfall der Videoüberwachung entspricht. Ihre Bilder (mit oder ohne Aufzeichnung) werden übertragen und sind einem bestimmten oder unbestimmten Personenkreis zugänglich, der sich nicht auf die gesuchstellende Behörde beschränkt (insbesondere auf einer Internet- oder Intranetseite, z. B. Bilder von Webcams auf einer Website). Davon nicht erfasst sind allerdings Videoüberwachungsanlagen, deren Bildübertragungstechnologie auf der Nutzung von elektronischen Ad-hoc-Plattformen basiert, die ausschliesslich befugten Personen innerhalb der gesuchstellenden Behörde zugänglich sind.

⁴¹ SGS/VS 172.2.

Absatz 5 definiert die vorübergehende Videoüberwachung, die einem vereinfachten Verfahren (Art. 15) unterstellt ist. Auch dabei handelt es sich um eine Sonderform der Videoüberwachung, die durch ihre Betriebsdauer oder ihre vorübergehende Einrichtung gekennzeichnet ist. Betroffen sind insbesondere Kultur- und Sportveranstaltungen.

4.3. Artikel 3

Artikel 3 des Entwurfs beschreibt den Geltungsbereich des Gesetzes.

Gemäss Absatz 1 gilt das Gesetz für jede von einer Behörde an einem öffentlichen Ort durchgeführte Videoüberwachung⁴². Wie die Videoüberwachung von der Behörde durchgeführt wird, ist unerheblich, sobald sie die eingerichtete Anlage betreibt.

Absatz 2 nimmt eine «negative Präzisierung» des gesetzlichen Anwendungsbereichs vor, indem er gewisse Bereiche oder Einzelfälle ausschliesst. Die Liste ist abschliessend.

Gemäss Buchstabe a gilt das Gesetz nicht für die in Anwendung der Bestimmungen der StPO oder des PolG angeordnete Videoüberwachung. In der StPO handelt es sich im Wesentlichen um geheime Überwachungsmaßnahmen (Art. 269 ff. StPO), darunter der Einsatz von technischen Überwachungsgeräten gemäss Artikel 280 ff. StPO. Die Notwendigkeit dieses Vorbehalts erklärt sich durch die Kompetenzverteilung zwischen Kanton und Bund. Das Bundesrecht geht entgegenstehendem kantonalem Recht vor (Art. 49 BV). Der Vorbehalt im Zusammenhang mit dem PolG erklärt sich durch den speziellen Charakter der darin vorgesehenen Regeln. Die Bestimmungen im Zusammenhang mit der Videoüberwachung entsprechen gewissen Sondervoraussetzungen zugunsten der Kompetenz der Kantonspolizei. Die präventive Observation (vgl. Art. 42 PolG) sowie die unter Artikel 282 StGB vorgesehene Observation sind auf Fälle begrenzt, bei denen aufgrund konkreter Anhaltspunkte anzunehmen ist, dass Verbrechen oder Vergehen begangen worden sind oder begangen werden könnten. Eine einfache Übertretung reicht nicht aus. Jegliche Überwachung, die länger als einen Monat dauert, muss von der Staatsanwaltschaft bewilligt und die überwachten Personen müssen anschliessend informiert werden. Ausserdem muss ein überwiegendes Interesse daran bestehen, nicht im Vorfeld einer Überwachungsaktion zu informieren.

Artikel 58 Absatz 2 PolG sieht vier Überwachungsarten vor. Buchstabe a ermöglicht es der Kantonspolizei, die Ereignisse an einem bestimmten Ort direkt mitzuverfolgen und gegebenenfalls rasch einzuschreiten. Diese Überwachung ist zeitlich begrenzt und bezweckt einzig, die Einsatzkräfte zu lenken. Falls sie ein anderes Ziel verfolgt, insbesondere die

⁴² vgl. auch die Kommentare zu Artikel 1.

Verhinderung eines Verbrechens oder eines Vergehens, ist sie den Bedingungen von Artikel 42 PolG unterstellt. Buchstabe b bezweckt die Regulierung des Verkehrs, die keine Bearbeitung von Personendaten erfordert und folglich auch nicht in den Anwendungsbereich des GIDA oder des VidG fällt. Es müssen technische Massnahmen ergriffen werden, damit die Personen nicht identifizierbar sind (einschliesslich z. B. durch die Aufzeichnung der Kontrollschilder der gefilmten Fahrzeuge) und die Daten nicht für andere Zwecke verwendet werden. Falls die Überwachung zur Verhinderung von Verkehrsdelikten eingesetzt wird, finden ebenfalls die Bedingungen von Artikel 42 PolG Anwendung. Buchstabe c umfasst einen besonderen und zeitlich stark begrenzten Fall im Zusammenhang mit Demonstrationen und Anlässen. Die Überschneidungsgefahr mit dem VidG wird durch den befristeten Charakter der Überwachung gemildert und auf Handlungen begrenzt, die unter das Strafrecht fallen. Somit ist diese Ausnahme gerechtfertigt. An dieser Stelle gilt es zu präzisieren, dass das PolG hauptsächlich zeitlich begrenzte und oft mobile Einrichtungen betrifft. Das VidG umfasst hingegen allgemein dauerhafte Einrichtungen (insbesondere angesichts des für die vorübergehende Videoüberwachung vereinfachten Verfahrens gemäss Art. 15 VidG). So fällt zum Beispiel die Videoüberwachung von Fans auf dem Weg zwischen Bahnhof und Stadion anlässlich eines risikoreichen Sportanlasses unter den Anwendungsbereich von Artikel 58 Absatz 2 Buchstabe c bzw. Artikel 42 PolG. Die dauerhafte Einrichtung von Videokameras um das Stadion herum oder in der Umgebung des Bahnhofs wird hingegen den Anforderungen des VidG unterstellt und muss ihnen gerecht werden, auch wenn diese Systeme lediglich bei Spielen eingesetzt werden.

Bei Artikel 58 Absatz 2 Buchstabe d PolG handelt es sich um eine Generalklausel, mit der die Verhinderung eines Verbrechens oder Vergehens bezweckt wird, wenn die anderen Eingriffsmassnahmen nicht genügen, einschliesslich die Videoüberwachung im Sinne von Artikel 42 PolG. Der Anwendungsfall dieser Bestimmung scheint allerdings nicht sehr klar, weil sie im Prinzip nur dann Anwendung findet, wenn die Bedingungen von Artikel 42 PolG nicht erfüllt sind. In einem solchen Fall wäre die Anwendung von Artikel 58 Absatz 2 Buchstabe d PolG aber nicht gerechtfertigt und die Rechtsprechung des Bundesgerichts würde nicht mehr eingehalten. Artikel 58 Absatz 2 Buchstabe d PolG wird höchstwahrscheinlich nie Anwendung finden und wäre einer Anwendung des VidG also nicht hinderlich im Falle von Videoüberwachungsanlagen, die nicht unter den spezifischen Anwendungsbereich der Artikel 42, 58 Absatz 2 Buchstaben a–c und 59 PolG fallen.

Zusammenfassend: Wenn diese letztgenannten Bestimmungen keine Anwendung finden (einschliesslich, weil der Zweck oder die Dauer der Videoüberwachung ihre Anwendung

ausschliesst), sind die Videoüberwachungsanlagen dem vorliegenden Gesetz unterstellt. Das wäre zum Beispiel (und insbesondere) der Fall für Videoüberwachungsanlagen, die innerhalb von Strafanstalten eingerichtet sind.

Gemäss den Buchstaben b und c gilt das Gesetz nicht für die Videoüberwachung unter Anwendung der Verordnung über die Videoüberwachung im öffentlichen Verkehr⁴³ (Vüv-ÖV) und in anderen Bereichen in der Zuständigkeit des Bundes. Hier geht es wiederum um die Einhaltung der Kompetenzverteilung zwischen Kanton und Bund bzw. den Grundsatz des Vorrangs des Bundesrechts (Art. 49 BV). Buchstabe g besagt dasselbe für Videoüberwachungsanlagen, die von Privatpersonen ohne Verbindung zu einer Behörde eingerichtet wurden, weil diese dem DSG unterstellt sind.

Buchstabe d schliesst die Videoüberwachung in einem Bereich, der in die Zuständigkeit der Gemeinde fällt, das heisst insbesondere kommunale Anstalten, Orte und Strassen, aus dem Anwendungsbereich des VidG aus. Dieser Ausschluss wird durch Artikel 28a Absatz 1 GIDA bedingt, der präzisiert, dass die Installation von Bildaufnahme- und Bildaufzeichnungsgeräten im kommunalen öffentlichen Raum zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung entsprechende Bestimmungen in einem kommunalen oder interkommunalen Reglement erfordert, das vom Generalrat oder der Urversammlung angenommen und vom Staatsrat homologiert wurde.

Buchstabe e schliesst einen ganz besonderen Fall der Videoüberwachung ohne Aufzeichnungs- und Übertragungsmöglichkeit aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes aus, die ausschliesslich dazu dient, das Betreten oder Verlassen einer Liegenschaft, einer Baute oder einer Anlage zu ermöglichen, die einer Behörde gehört oder von dieser betrieben wird, wobei die Videoüberwachung von der Benutzerin oder vom Benutzer ausgelöst wird. Es handelt sich hier im Wesentlichen um Gegensprechanlagen, welche die Rechte der betroffenen Personen nur auf sehr eingeschränkte Weise berühren und deren Zweck nur geringfügig vom Gesetz tangiert wird. Es ist nicht nötig, sie einer Bewilligung zu unterstellen oder strikte Kontrollregeln im Gesetz vorzusehen. Sie werden hingegen vollumfänglich den Regeln des GIDA unterstellt, insbesondere betreffend die Informationspflicht bei der Datenerhebung (Art. 19 GIDA) und den Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 17 Abs. 2 und 18 Abs. 1 Bst. b und c GIDA).

Gemäss Buchstabe f gilt das Gesetz nicht für die Videoüberwachung, bei der die gefilmten Personen nicht identifizierbar oder erkennbar sind. Darunter fallen Videoüberwachungsanlagen, die keine Personen oder andere Aspekte im Zusammenhang mit

⁴³ SR 742.147.2

Personen filmen; solche, die zu unscharf sind, um die Erkennung der gefilmten Personen zu ermöglichen (vorausgesetzt, dass ein späteres Bearbeiten der Bilder es auch nicht ermöglicht); und solche, bei denen vor der Bildaufzeichnung von Sachen und/oder Personen Privacy Filter verwendet werden, die nicht entschlüsselt werden können. Diese Ausnahme erklärt sich dadurch, dass die Datenschutzrechte der Personen, die von solchen Videoüberwachungsanlagen gefilmt werden, in diesen Fällen nicht betroffen sind. Andere Rechte wie diejenigen des Persönlichkeitsschutzes, können jedoch betroffen sein. Das ist allerdings nicht ausreichend für eine strikte Anwendung von Artikel 36 BV oder für die Notwendigkeit einer formellen Rechtsgrundlage.

Es wird jedoch kein ausdrücklicher Vorbehalt zugunsten der Kamerasysteme gemacht, die für die Ausübung der Tätigkeiten von Wildhütern eingesetzt werden (insbesondere für die Überwachung und Verwaltung der Fauna und des Walliser Wildtierbestands), in Ermangelung einer Rechtsgrundlage. Diese Systeme leisten keinen Beitrag zur Sicherheit von Personen und Gütern (Ziel, das sowohl in Art. 28 GIDA als auch in Art. 1 Abs. 2 VidG behandelt wird). Sie bergen allerdings gewisse Risiken in Sachen Datenschutz, insbesondere, wenn sie eine Wohnzone oder einen oft benutzten Durchgangsweg filmen. Eine Ad-hoc-Bestimmung müsste demnach in der anwendbaren Gesetzgebung hinzugefügt werden, zum Beispiel im Gesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (kJSG)⁴⁴. Sie könnte auf das VidG verweisen. In Ermangelung einer solchen Regel wird die Wildhut eine Videoüberwachungsanlage einrichten müssen, die Bilder von gefilmten Personen automatisch unscharf macht.

Buchstabe g erinnert daran, dass von Privatpersonen eingerichtete Videoüberwachungsanlagen ohne Bezug zu einer Behörde nicht dem VidG, sondern dem DSG unterstellt sind.

Absatz 3 behandelt den Sonderfall, in dem die von einer Privatperson eingerichtete und dem DSG (Art. 3 Abs. 2 Bst. f) unterstellte Videoüberwachungsanlage zu einem gesteigerten Gemeingebrauch führt. Das wäre im Wesentlichen dann der Fall, wenn die Videoüberwachungsanlage den öffentlichen Raum in einem Masse filmt, die über die einfache «normale» Nutzung hinausgeht. Da die Gemeinden den gesteigerten Gemeingebrauch bewilligen und anwendbare Kriterien erlassen können, liegt es an ihnen, solche Fälle von privaten Videoüberwachungsanlagen zu regeln. Prioritär geht es hier nicht um den Datenschutz, sondern um den gesteigerten Gemeingebrauch, der gemäss den allgemeinen Regeln bewilligungspflichtig ist. Aus diesem Grund wird auf das Gemeinderecht verwiesen.

⁴⁴ SGS/VS 922.1.

4.4. Artikel 4

Artikel 4 des Gesetzesentwurfs beschreibt die allgemeinen Grundsätze, die für sämtliche durch eine Behörde eingesetzten Videoüberwachungsanlagen gelten müssen (Modalitäten, Einrichtung, Datennutzung usw.). Sie stützen sich direkt auf die allgemeinen Grundsätze der Artikel 17 ff. GIDA.

Absatz 1, erster Satz, greift das Ziel von Artikel 1 Absatz 2 des Gesetzesentwurfs auf und fügt einen Ausschluss von Tonaufnahmen in den Modalitäten hinzu. Gemäss Artikel 28 GIDA können von einer Behörde nur Videoüberwachungsanlagen eingesetzt werden, die keine Tonaufzeichnungen ermöglichen. Diese Einschränkung ist insofern erforderlich, als dass die Rechte der betroffenen Personen viel stärker beeinträchtigt werden, wenn sowohl Bild als auch Ton aufgenommen bzw. aufgezeichnet werden. Die mit einer Videoüberwachungsanlage verfolgten Ziele rechtfertigen allerdings keinen derart starken Eingriff. Tonaufzeichnungen ohne Bild sind im Gesetz ebenfalls nicht vorgesehen.

Der zweite Satz von Artikel 4 Absatz 1 bezieht sich auf den Grundsatz der Zweckbindung (Art. 18 Abs. 1 Bst. b GIDA), der verlangt, dass die mittels Videoüberwachungsanlage erhobenen Daten nur für den durch die Behörde festgelegten Zweck verwendet werden, der auf jeden Fall den Rahmen von Artikel 28 GIDA einhalten muss.

Absatz 2 übernimmt die Grundsätze der Verhältnismässigkeit und von Treu und Glauben (Art. 17 Abs. 2 und 18 Abs. 1 Bst. a und c GIDA). Ersterer verlangt, dass die Videoüberwachung im Hinblick auf die verfolgten Ziele möglichst wenig in die Privatsphäre eingreift. Dies umfasst beide Aspekte des Grundsatzes, nämlich die Eignung (die gewählte Massnahme muss geeignet sein, das verfolgte Ziel zu erreichen) und die Notwendigkeit (das Ziel kann nicht durch eine weniger einschneidende Massnahme erreicht werden). Hinzu kommt die Notwendigkeit eines angemessenen Verhältnisses zwischen Ziel und betroffenem öffentlichen oder privaten Interesse (Verhältnismässigkeitsgrundsatz im engeren Sinne).

Absatz 3 verlangt die Gewährleistung der Sicherheit und des Schutzes der Personendaten (Art. 21 GIDA). Diese Regel bezieht sich auf den gesamten Einsatz der Videoüberwachungsanlage (Identifikation der Eigenschaften, Umsetzung, Verwendung der gesammelten Bilder usw.). Angesichts des Missbrauchsrisikos ist der Grundsatz der Sicherheit im Rahmen einer Videoüberwachungsanlage besonders wichtig, zum Beispiel im Zusammenhang mit der Identifizierung der Gewohnheiten einer Person, die häufig an einem bestimmten Ort vorbeigeht oder mit der Offenlegung von Informationen in Bezug auf ihre Privatsphäre. Sämtliche den Umständen entsprechenden technischen und organisatorischen

Massnahmen müssen ergriffen werden, darunter (je nach Fall) die Verschlüsselung der Bilder. Es müssen technische und organisatorische Massnahmen ergriffen werden, um zu gewährleisten, dass ein unbefugter Zugriff auf die Daten ausgeschlossen ist.

Absatz 4 bekräftigt den Grundsatz der Bewilligungspflicht für die Videoüberwachungsanlage (Art. 9 Abs. 1) oder, ausnahmsweise, der Meldepflicht für die vorübergehende Videoüberwachung (Art. 15). Falls eine solche Bewilligung fehlt, gilt die Anlage als rechtswidrig mit sämtlichen Konsequenzen für die Gültigkeit und Verwendbarkeit der erhobenen Daten (rechtswidrige Beweismittel). Das betrifft auch eine Videoüberwachungsanlage, die den Bewilligungsrahmen nicht einhält.

Absatz 5 bezieht sich schliesslich auf die Eigentumsgarantie (gemäss Art. 26 BV und 6 KV). Videoüberwachungsanlagen dürfen nur dann auf privaten Grundstücken eingerichtet werden, wenn die Zustimmung der Eigentümerin / des Eigentümers vorliegt oder über den Weg der Enteignung gemäss Enteignungsgesetz⁴⁵. In gewissen Fällen könnte die Videoüberwachung auch einen Eingriff in das Privateigentum von Personen darstellen, zum Beispiel, wenn ein Gebäude oder ein Grundstück einer Privatperson gefilmt wird.

4.5. Artikel 5

Artikel 5 präzisiert, wer innerhalb der gesuchstellenden Behörde für die Videoüberwachungsanlage verantwortlich ist (Abs. 1) und mit welchen Kompetenzen (Abs. 2). Die in Absatz 1 genannten Punkte berücksichtigen die Formen, welche die Behörden im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 GIDA annehmen können (vgl. Definition in Art. 2 Abs. 3 des Gesetzesentwurfs). Verantwortlich für die Anlage ist auf jeden Fall eine Person oder ein Organ mit Entscheidungsbefugnis innerhalb der Behörde. So können Betrieb und Nutzung einer Videoüberwachungsanlage auf direkte Art und Weise beeinflusst und somit die Einhaltung des Gesetzesentwurfs gewährleistet werden.

Absatz 2 detailliert die als Aufgaben formulierten Kompetenzen der für die Anlage verantwortlichen Person (die/der Anlagenverantwortliche). Diese Aufgaben umfassen:

- der Bewilligungsbehörde das Videoüberwachungsprojekt zu melden und/oder sie um Erteilung einer Bewilligung zu ersuchen (Bst. a): Dies bedeutet insbesondere, zu überprüfen, ob die Bedingungen des Bewilligungsgesuchs eingehalten werden und ob die beabsichtigte Videoüberwachung die gesetzlichen Anforderungen einhält sowie das Bewilligungsgesuch zu unterschreiben. Mit dem letzten Punkt soll gewährleistet

⁴⁵ SGS/VS 710.1.

werden, dass die/der Anlageverantwortliche die anderen Überprüfungsaufgaben wahrgenommen hat;

- falls nötig, die Zustimmung der Eigentümerin oder des Eigentümers einer privaten Liegenschaft, eines privaten Gebäudes oder eines privaten Grundstücks, wo die Videoüberwachungsanlage eingerichtet werden soll, einzuholen (Bst. b): Hierbei handelt es sich um einen Verweis auf den Grundsatz von Artikel 4 Absatz 5. Falls die Zustimmung nicht eingeholt werden kann, muss die/der Anlageverantwortliche das Enteignungsverfahren einleiten;
- die Videoüberwachungsanlage zu betreiben und die Einhaltung der in diesem Gesetz und in der Bewilligung festgelegten Bedingungen zu gewährleisten (Bst. c): Die Aufgabe der/des Anlageverantwortlichen, die Einhaltung des Gesetzes zu gewährleisten, erstreckt sich über die ganze Nutzungsdauer der Anlage. Falls die/der Anlageverantwortliche diese Aufgabe an eine andere Person delegiert, muss sie/er die für die Einhaltung der Bedingungen und Modalitäten der Bewilligung erforderlichen Bedingungen und Modalitäten festlegen (Wahl des Anweisungsberechtigten, Instruktionen und Überwachung);
- die Anfragen von Privatpersonen im Zusammenhang mit der Videoüberwachung zu beantworten (Bst. d): Da die Videoüberwachungsanlage für die Datenerhebung und -bearbeitung genutzt wird, sind die betroffenen Personen berechtigt, Auskünfte zu verlangen und sich über ihre Daten zu informieren (Art. 31 und 32 GIDA). Die/der Anlageverantwortliche verfügt über die Kompetenz, auf Anfragen einzugehen, und kann eventuelle Einschränkungen einschätzen.

4.6. Artikel 6

Artikel 6 legt einen allgemeinen Grundsatz betreffend die Videoüberwachung mit Übertragung (Definition in Art. 2 Abs. 4) fest, eine Form der Videoüberwachung, welche die Rechte der gefilmten Personen stark beeinträchtigt. Diese Art von Videoüberwachung ist in Artikel 28 GIDA nicht vorgesehen und die Übertragung der Bilder scheint nur schwer mit dem von diesem Artikel vorgesehenen Beobachtungs- oder Abschreckungszweck vereinbar zu sein.

Sie dient eher dazu, der Öffentlichkeit zu ermöglichen, sich meist live übertragene Bilder (Webcams) eines bestimmten Ortes anzusehen. Die Interessen in Zusammenhang mit Kommunikation und Werbung dürfen die starke Beeinträchtigung der Grundrechte der gefilmten Personen nicht überwiegen. Diese Art von Videoüberwachung muss sich auf die Fälle beschränken, in denen die betroffenen Personen nicht erkennbar sind. Dies muss sinngemäss

auch für sämtliche mittels Videoüberwachung erhobenen Personendaten gelten – wie beispielsweise die Kontrollschilder von Fahrzeugen.

Eine Videoüberwachungsanlage mit Übertragung, auf der die gefilmten Personen und andere Personendaten nicht erkennbar sind, wäre Teil der Ausnahme, die in Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe e des Gesetzesentwurfs vorgesehen ist. Artikel 6 erinnert somit an diese Ausnahme. Falls sie aber die Erkennung der gefilmten Personen oder Personendaten (darunter auch Kontrollschilder) ermöglicht, dürften die Bilder einer Videoüberwachungsanlage nicht übertragen werden – es sei denn, sie wäre für die Sichtung und die Verwendung durch die dazu ermächtigten Mitarbeitenden der gesuchstellenden Behörde vorbehalten.

4.7. Artikel 7

Absatz 1 führt den Begriff des Nutzungsreglements ein. Dieser Begriff wird in anderen Bestimmungen des Gesetzesentwurfs verwendet, insbesondere in Artikel 11 Absatz 3, der vorsieht, dass dieses Nutzungsreglement der Bewilligungsbehörde zusammen mit dem Bewilligungsgesuch unterbreitet werden muss. Dieses Reglement muss es der Bewilligungsbehörde ermöglichen, die geplante Anlage möglichst gut zu verstehen und sicherzustellen, dass sie im Einklang mit den gesetzlichen Grundsätzen und Anforderungen, insbesondere mit jenen von Artikel 4, steht. Es muss der gesuchstellenden Behörde auch einen rechtmässigen Betrieb über einen längeren Zeitraum ermöglichen.

Auf der inhaltlichen Ebene verlangt Absatz 3, dass das Reglement zumindest die Videoüberwachungsanlage (einschliesslich ihrer technischen Elemente) beschreibt, dass es die zur Sichtung der aufgezeichneten Bilder befugten Personen sowie die Massnahmen definiert, die es ermöglichen, die gesetzlichen Anforderungen einzuhalten (insbesondere jene von Art. 4 sowie diejenigen betreffend die Sicherheit). Es steht der/dem Anlageverantwortlichen frei, weitere relevante Elemente anzufügen, insofern sich diese direkt auf die Funktionsweise und die Nutzung der Videoüberwachungsanlage beziehen. Jede allfällige zusätzliche technische Funktion, die zur Bildaufzeichnung hinzukommt (Zoom, automatische Gesichtserkennung, Ortung von Personen, Synchronisierung mit anderen Kameras, Badgekontrolle usw.) muss im Nutzungsreglement ebenfalls erwähnt werden.

Absatz 2 sieht vor, dass das Nutzungsreglement von der / vom Anlageverantwortlichen nicht nur verabschiedet, sondern auch aktualisiert wird, insbesondere, um die technischen Entwicklungen zu berücksichtigen.

4.8. Artikel 8

Artikel 8 regelt ausdrücklich die Aufbewahrungsdauer der Bilder, die mit der Videoüberwachungsanlage rechtmässig aufgezeichnet werden können.

Absatz 1 regelt die Umsetzung der Grundsätze der Verhältnismässigkeit und der Zweckbindung, indem er verlangt, dass die aufgezeichneten Daten vernichtet werden, sobald sie im Hinblick auf die verfolgten Ziele nicht mehr benötigt werden. In jedem Fall darf die Aufbewahrung der Bilder die in der Bewilligung vorgesehene (Art. 13 Abs. 4 Bst. c des Gesetzesentwurfs) maximale Aufbewahrungsdauer nicht übersteigen. Diese Dauer muss von der Bewilligungsbehörde unter Berücksichtigung sämtlicher für die Videoüberwachungsanlage vorgesehenen Umstände und Modalitäten festgelegt werden.

Der Gesetzesentwurf sieht ausdrücklich vor, dass die Aufbewahrungsdauer – unter Vorbehalt besonderer Umstände – grundsätzlich 96 Stunden beträgt. Dieser Vorbehalt gilt insbesondere für Anlagen, die an Orten eingerichtet werden, an denen häufig nicht rasch identifizierbare Widerhandlungen begangen werden. Die Bewilligungsbehörde darf unabhängig von ihrem Handlungsspielraum und im Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesgerichts eine maximale Aufbewahrungsdauer von 100 Tagen vorsehen⁴⁶.

Absatz 2 weist auf eine Konsequenz der maximalen Aufbewahrungsdauer hin, die sowohl für die aufgezeichneten Bilder als auch für sämtliche Kopien oder andere Reproduktionen, die davon gemacht werden, gelten muss. Kopien können allerdings über die in Artikel 8 Absatz 1 vorgesehene maximale Dauer hinaus aufbewahrt werden, wenn die gefilmten Personen mittels technischer Massnahmen unkenntlich gemacht werden.

Absatz 3 behält die Möglichkeit vor, die aufgezeichneten Bilder und Daten im Rahmen eines (zivilen, strafrechtlichen oder administrativen) Gerichtsverfahrens vorzulegen oder zu verwenden. Diese Gerichtsverfahren haben ihre eigenen Regeln und Modalitäten, einschliesslich für die Datenbearbeitung.

4.9. Artikel 9

Artikel 9 übernimmt den allgemeinen, in Artikel 4 Absatz 4 vorgesehenen Grundsatz der Bewilligungspflicht.

Absatz 1 legt diesen Grundsatz, der nicht für die vorübergehende Videoüberwachung gilt, fest. Die vorübergehende Videoüberwachung muss lediglich der/dem Beauftragten gemeldet

⁴⁶ BGE 136 I 87, E. 8.4 ; BGE 133 I 77, E. 5.

werden (Art. 2 Abs. 5 und 15 des Gesetzesentwurfs). Abgesehen von dieser Ausnahme gilt der Grundsatz der Bewilligungspflicht für jede Art von Anlage, ob die Bilder aufgezeichnet werden oder nicht.

Absatz 2 setzt diese Regel um. Die Einrichtung einer Videoüberwachungsanlage vor Erteilung der Bewilligung ist rechtswidrig. Es wird keine Ausnahme von dieser Regel vorgesehen und die Bewilligungsbehörde darf die Einrichtung einer Videoüberwachungsanlage vor der Analyse der Bedingungen nicht vorübergehend bewilligen. Unter Vorbehalt der Übergangsfrist von einem Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes (Art. 22 Abs. 1) darf die gesuchstellende Behörde die Videoüberwachungsanlage auch nicht während der Dauer des Bewilligungsverfahrens betreiben. Die Beeinträchtigung der Rechte der Bürgerinnen und Bürger, die mit dieser Art von Anlage verbunden sein kann, rechtfertigt diese strikte Umsetzung des Grundsatzes der Bewilligungspflicht.

4.10. Artikel 10

Artikel 10 ermächtigt die/den Beauftragte/-n dazu, eine Stellungnahme abzugeben. Obwohl sie/er nicht die Bewilligungsbehörde ist (vgl. Art. 12 des Gesetzesentwurfs), spielt die/der Beauftragte im Bereich des Datenschutzes auf Kantonsebene eine zentrale Rolle. Die Aufgaben und Kompetenzen, die ihr/ihm vom GIDA übertragen werden (Art. 37 GIDA, insbesondere Abs. 1 Bst. h und m), setzen voraus, dass ihr/ihm die Videoüberwachungsprojekte zur Stellungnahme unterbreitet werden. Gemäss Artikel 38 und 39 GIDA obliegt diese Zuständigkeit dem Beauftragten und nicht der kantonalen Datenschutz- und Öffentlichkeitskommission, da diese eher über allgemeine Aufsichtskompetenzen im Bereich des Datenschutzes verfügt.

Absatz 1 verlangt von der / vom Anlageverantwortlichen, dass sie ihr Videoüberwachungsprojekt der/dem Beauftragten unterbreitet. Um eine vollständige Information der/des Beauftragten zu gewährleisten, werden in dieser Bestimmung mittels Verweis auf den Mindestinhalt des Bewilligungsgesuches (Artikel 11 Absatz 2) die Informationen präzisiert, die ihr/ihm mitgeteilt werden müssen. In der Praxis kann die/der Anlageverantwortliche ihr/sein Bewilligungsgesuch direkt der/dem Beauftragten unterbreiten. Falls nötig, kann diese/dieser zusätzliche Informationen verlangen.

Absatz 2 räumt der/dem Beauftragten eine Frist von einem Monat ein, um eine allfällige Stellungnahme zum Videoüberwachungsprojekt abzugeben. Die/der Beauftragte hat die *Möglichkeit*, ist allerdings nicht verpflichtet, eine Stellungnahme abzugeben. Bei ihrem/seinem Entscheid, ob sie/er zu einem Projekt Stellung nehmen möchte oder nicht, muss die/der

Beauftragte insbesondere (i) dessen Umfang, (ii) dessen Auswirkungen auf die Grundrechte, (iii) den von der Videoüberwachung betroffenen Ort und (iv) die verwendeten Methoden berücksichtigen. Grundsätzlich sollte die/der Beauftragte eine Stellungnahme abgeben, wenn eine Videoüberwachungsanlage besondere Fragen aufwirft oder wenn sie sich als besonders heikel erweist. Wird keine ausdrückliche Stellungnahme abgegeben, kommt dies einer positiven Antwort gleich. Die allfällige Stellungnahme muss fristgerecht direkt der/dem Anlageverantwortlichen eröffnet werden.

Absatz 3 gibt der/dem Beauftragten die Möglichkeit, diese Frist zur Stellungnahme auf maximal drei Monate zu verlängern. Eine solche Verlängerung ist nicht automatisch. Es müssen drei wesentliche Bedingungen erfüllt sein. Sie muss (i) der/dem Anlageverantwortlichen (ii) vor Ablauf der in Artikel 10 Absatz 2 vorgesehenen Frist von einem Monat eröffnet werden. (iii) Sie muss zudem durch besondere Umstände wie die Komplexität des Projekts oder die gleichzeitige Einreichung zahlreicher Gesuche gerechtfertigt sein. Bei der Eröffnung ihres/seines Entscheids muss die/der Beauftragte den Grund für die Verlängerung angeben. Die Verlängerung muss eine Ausnahme bleiben. Sie wird allerdings mit dem Inkrafttreten des Gesetzes und der gleichzeitigen Einreichung zahlreicher umfangreicher Gesuche sicherlich unumgänglich sein.

4.11. Artikel 11

Artikel 11 präzisiert den Inhalt des Bewilligungsgesuchs, das von der / vom Anlageverantwortlichen unterbreitet und unterschrieben werden muss (Art. 5 Abs. 2 Bst. a des Gesetzesentwurfs).

Absatz 1 fordert von der / vom Beauftragten, dass sie/er eine Gesuchsvorlage veröffentlicht (z. B. auf der Website). Ziel dieser Massnahme ist es, die Einheitlichkeit der Gesuche zu gewährleisten und insbesondere, die Arbeit der Behörden zu erleichtern. Es steht der/dem Anlageverantwortlichen allerdings frei, die Gesuchsvorlage zu verwenden.

Absatz 2 präzisiert den Inhalt des Bewilligungsgesuches durch eine nicht abschliessende Liste. Dies ermöglicht es, den verschiedenen denkbaren Situationen gerecht zu werden und die/der Anlageverantwortliche kann somit allfällige zusätzlich gewünschte Aspekte präzisieren. Die erforderlichen Mindestinformationen sind Folgende:

- Name der/des Anlageverantwortlichen (Bst. a): Das Bewilligungsgesuch muss den Namen und die Funktion der/des Anlageverantwortlichen enthalten (Art. 5);

- Beschreibung der geplanten Überwachungsanlage (Bst. b): Die Überwachungsanlage muss mit ihren Eigenschaften und Modalitäten allgemein beschrieben werden;
- Überwachungsbereich und Kamerastandorte (Bst. c): Das Gesuch muss den von der Anlage zu überwachenden Bereich sowie die Standorte der Kameras mit ausreichender Präzision beschreiben. Um die Verständlichkeit des Gesuches zu erleichtern, kann die/der Anlageverantwortliche einen Plan beilegen;
- Grund und Zweck der Videoüberwachung (Bst. d): Um die Grundsätze der Verhältnismässigkeit und der Zweckbindung einzuhalten, muss das Bewilligungsgesuch Grund und Zweck der Videoüberwachung präzisieren (allgemeine Ziele, Vorteile, Gründe, welche die Einrichtung rechtfertigen usw.). Diese Elemente müssen sich nach der allgemeinen Beschreibung (Bst. b) richten;
- Personen, die Zugriff auf die Bilder und Aufzeichnungen haben (Bst. e): Der genaue Personenkreis, der Zugriff auf die Aufzeichnungen hat, identifiziert durch seine Funktion innerhalb der gesuchstellenden Behörde, muss präzisiert werden. Dabei geht es darum, dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit gerecht zu werden und die Anzahl der Personen, die Zugriff auf die Aufzeichnungen haben, je nach den verfolgten Zwecken soweit wie möglich zu beschränken;
- vorgesehene technische und organisatorische Massnahmen (Bst. f): Angesichts ihrer Bedeutung (Art. 4 Abs. 3 des Gesetzesentwurfs) müssen diese Massnahmen hinreichend präzise beschrieben werden, einschliesslich, was ihre technischen Aspekte anbelangt. Die Informationen im Zusammenhang mit der Sicherheit werden selbstverständlich nicht veröffentlicht;
- vorgesehene Betriebszeiten (Bst. g): Gemäss dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit darf die Videoüberwachungsanlage nur während der Zeit, die für die Verfolgung der Ziele absolut nötig ist, betrieben werden; Eine Videoüberwachungsanlage, die beispielsweise in der Nähe eines Fussballstadions zwecks Vorbeugung und Verfolgung allfälliger im Rahmen von Spielen begangener Widerhandlungen eingerichtet wird, sollte nur zu diesen Zeiten betrieben werden;
- gewünschte maximale Aufbewahrungsdauer der aufgezeichneten Daten (Bst. h): Im Falle einer Anlage mit Bildaufzeichnung muss das Bewilligungsgesuch – unter Berücksichtigung des Grundsatzes von Artikel 8 Absatz 1 des Gesetzesentwurfs – die maximale Aufbewahrungsdauer der aufgezeichneten Bilder präzisieren. Fehlt eine ausdrückliche Zeitangabe, wird davon ausgegangen, dass die Frist 96 Stunden beträgt;

- Analyse der Risiken und der möglichen Präventionsmassnahmen sowie Beschreibung der Verhältnismässigkeit der Anlage (Bst. i): Das Bewilligungsgesuch muss eine Analyse der Risiken und der möglichen Präventionsmassnahmen enthalten. Es handelt sich insbesondere um die Risiken der Anlage für die Grundrechte der gefilmten Personen, sowohl allgemein als auch im Falle einer Sicherheitslücke. Das Ergebnis der Interessenabwägung zwischen diesen Risiken und den Vorteilen der Anlage für die Behörde sowie die getroffenen Massnahmen zur Vorbeugung dieser Risiken müssen ebenfalls in der Analyse enthalten sein. Schliesslich muss die Analyse den verhältnismässigen Charakter der Anlage hervorheben, indem aufgezeigt wird, (i) weshalb ein System, das weniger stark in die Privatsphäre eingreift, für die Erreichung der verfolgten Ziele nicht genügen würde und (ii) inwiefern die geplante Anlage den Anforderungen der Verhältnismässigkeit gerecht wird;
- Stellungnahme der/des Beauftragten oder, in Ermangelung einer solchen, Nachweis für die Konsultation der/des Beauftragten (Bst. j): Hat die/der Beauftragte eine Stellungnahme abgegeben, muss diese dem Gesuch beigelegt werden. Fällt die Stellungnahme negativ aus, kann die/der Anlageverantwortliche ihr/sein Gesuch unter Berücksichtigung der Empfehlungen der/des Beauftragten anpassen. Liegt keine Stellungnahme vor, muss die/der Anlageverantwortliche das Schreiben an die/den Beauftragten, womit sie/er ihr/ihm das Projekt zur Stellungnahme unterbreitet hat, beilegen.

Gemäss Absatz 3 muss das Nutzungsreglement dem Bewilligungsgesuch beigelegt werden (Art. 7 des Gesetzesentwurfs).

4.12. Artikel 12

Artikel 12 bestimmt die für die Erteilung der Bewilligung zuständige Behörde. Es handelt sich um das für die Sicherheit zuständige Departement. Was die Videoüberwachung auf kommunaler Ebene anbelangt, ist die Zuständigkeit wie bereits gesagt in Artikel 28a Absätze 1–3 GIDA geregelt.

Absatz 2 schliesst jede Übertragung der Zuständigkeit des für die Sicherheit zuständigen Departements aus. Dieses kann also seine Entscheidungsbefugnisse im Zusammenhang mit einem Bewilligungsgesuch, das von einer kantonalen gesuchstellenden Behörde unterbreitet wird, nicht übertragen. Angesichts des starken Eingriffs in die Grundrechte der von Videoüberwachungsanlagen betroffenen Personen ist es denn auch unabdingbar, dass das für

die Sicherheit zuständige Departement den Überblick über die Anzahl gestellter Gesuche und erteilter Bewilligungen behält.

4.13. Artikel 13

Artikel 13 präzisiert die Bedingungen, unter denen die Bewilligung durch die Bewilligungsbehörde erteilt werden kann, deren Dauer, die Anforderungen für eine allfällige Erneuerung sowie deren minimaler Inhalt.

Absatz 1 legt zwei Bedingungen fest, die unbedingt erfüllt werden müssen, damit die Bewilligung erteilt werden kann:

- die/der Anlageverantwortliche muss ein Bewilligungsgesuch einreichen, das die Kriterien und Bedingungen des Gesetzes erfüllt (Bst. a);
- die im Nutzungsreglement aufgeführten Massnahmen müssen ausreichend erscheinen, um die Anforderungen dieses Gesetzes und des GIDA zu erfüllen (Bst. b), insbesondere die Grundsätze von Artikel 4 des Gesetzesentwurfs.

Absatz 2 legt die maximale Bewilligungsdauer fest, die in Bezug auf die verfolgten Ziele auf das absolut Notwendige beschränkt werden muss. Wird eine Videoüberwachungsanlage beispielsweise für die Überwachung einer Baustelle an einem öffentlichen Ort eingerichtet, muss die Bewilligung der für die Baustelle vorgesehenen Dauer entsprechen. Soll die Videoüberwachung einen dauerhaften Charakter haben, darf die Bewilligung nicht für mehr als fünf Jahre erteilt werden und endet automatisch, wenn sie nicht erneuert wird (gemäss Abs. 3). In diesem Fall muss die Videoüberwachungsanlage ausser Betrieb genommen und abmontiert werden. Das ist das beste Mittel, um eine regelmässige Kontrolle der Bewilligungen und der Konformität der verschiedenen Anlagen zu gewährleisten.

Gemäss Absatz 3 ist die Bewilligung stets zu den gleichen Bedingungen und mit den gleichen Einschränkungen (insbesondere was die Bewilligungsdauer gemäss Absatz 2 anbelangt) erneuerbar. Die Anzahl Erneuerungen ist theoretisch unbegrenzt, sofern die Grundsätze des Gesetzes und des GIDA, insbesondere jene der Verhältnismässigkeit und der Zweckbindung, eingehalten werden. Damit die Bewilligungsbehörde die Möglichkeit einer Erneuerung richtig beurteilen kann, muss das Erneuerungsgesuch sämtliche in Artikel 11 Absatz 2 vorgesehenen Informationen sowie eine Beschreibung der Wirksamkeit der Videoüberwachungsanlage in Bezug auf die verfolgten Ziele beinhalten. Diese Beschreibung muss die positiven Auswirkungen der durchgeführten Videoüberwachung, allfällige Probleme mit den entsprechenden Lösungen sowie die Gründe für eine Erneuerung der Bewilligung umfassen.

In Absatz 4 befindet sich eine nicht abschliessende Liste der Elemente, welche die Bewilligung enthalten muss. Dabei handelt es sich um:

- mehrere Angaben, die gemäss Artikel 11 Absatz 2 Buchstaben a–h im Bewilligungsgesuch enthalten sein (Bst. a) und gegebenenfalls den von der Bewilligungsbehörde auferlegten Änderungen und Anfügungen angepasst werden müssen. Die allgemeine Beschreibung der Anlage muss möglichst genau sein, um eine Anpassung an die verfolgten Ziele zu ermöglichen;
- die Verpflichtung zur Kennzeichnung der Videoüberwachungsanlage und die diesbezügliche Vorgehensweise (Bst. b): Es handelt sich hier um einen Verweis auf die Kennzeichnungsregeln in Artikel 20 des Gesetzesentwurfs. Dies kann durch eine bildliche Darstellung der Hinweisschilder und erforderlichen Angaben erfolgen;
- die maximale Aufbewahrungsdauer der aufgezeichneten Daten (Bst. c): Diese Präzisierung bezieht sich auf Artikel 8 des Gesetzesentwurfs;
- allfällige andere zusätzliche Bedingungen (Bst. c): Es steht der Bewilligungsbehörde frei, zusätzliche Bedingungen für die Videoüberwachungsanlage festzulegen, insofern diese für die Einhaltung der Grundsätze des Gesetzes und/oder des GIDA oder auch von jeder anderen Regelung notwendig sind, welche für die Behörde bindenden Charakter hat. Die Behörde wird entscheiden müssen, welche Auswirkungen diese Bedingungen haben, insbesondere ob sie aufschiebend oder suspensiv sind;
- die Rechtsmittelbelehrung (Bst. d): Im Entscheid müssen die Rechtsmittel angegeben werden, mit denen dieser gemäss Artikel 14 Absatz 3 des Gesetzesentwurfs angefochten werden kann.

Zusätzlich zu den erforderlichen Informationen verlangt Absatz 5, dass im Entscheid die Gründe erläutert werden, weshalb die Stellungnahme der/des Beauftragten nicht (ganz oder teilweise) befolgt wurde, sollte dies der Fall sein. Diese Erläuterungen müssen hinreichend ausführlich sein, damit die Gründe dafür sowohl in tatsächlicher und rechtlicher als auch in technischer Hinsicht ersichtlich sind. Die Erklärung muss es der/dem Beauftragten gemäss Artikel 14 Absatz 3 des Gesetzesentwurfs gegebenenfalls ermöglichen, Beschwerde gegen die Bewilligung einzureichen.

4.14. Artikel 14

Artikel 14 regelt die Eröffnung und die Veröffentlichung der Bewilligung sowie die Rechtsmittel.

Absatz 1 präzisiert, dass die Bewilligung auf dem ordentlichen Weg für die Eröffnung von Verwaltungsentscheiden folgenden Personen eröffnet werden muss:

- der/dem Anlageverantwortlichen;
- sowie der/dem Beauftragten, damit diese/dieser kontrollieren kann, ob die bewilligte Videoüberwachungsanlage das GIDA vollumfänglich einhält und gemäss Absatz 3 allenfalls Beschwerde dagegen einreichen kann.

Über die Eröffnung hinaus verlangt Absatz 2, dass die Bewilligung im Amtsblatt des Kantons Wallis veröffentlicht wird. Ziel dabei ist es einerseits, die Öffentlichkeit über die verschiedenen erteilten Bewilligungen auf dem Laufenden zu halten und andererseits, den von der Videoüberwachungsanlage besonders betroffenen Personen eine Beschwerdemöglichkeit zu geben. Eine persönliche Eröffnung an jede dieser Personen ist allerdings nicht denkbar, da in den meisten Fällen weder die gesuchstellende Behörde noch die Bewilligungsbehörde wissen, wer genau betroffen ist. Falls sich die Anlage ganz oder teilweise auf einem Privatgrundstück befindet (vgl. Art. 4 Abs. 5 des Gesetzesentwurfs), muss der Entscheid gegebenenfalls der/dem betroffenen Grundstückseigentümer/-in persönlich eröffnet werden. Ziel ist es, diese Person direkt zu informieren, da ihr Grundstück von der Anlage betroffen ist.

Eine vollumfängliche Veröffentlichung der Bewilligung ist allerdings nicht nötig. Die Veröffentlichung der technischen und organisatorischen Massnahmen wäre beispielsweise kontraproduktiv. Das Gesetz verlangt folglich nur einen Auszug, mit dem jede betroffene Person in Erfahrung bringen kann, wo, wann, von wem und zu welchem Zweck sie gefilmt wird.

Absatz 3 regelt die Rechtsmittel, die gegen den Entscheid ergriffen werden können. Die Person oder die Stelle, die den Entscheid zur Gewährung oder Verweigerung der Bewilligung anfechten möchte, muss in einem ersten Schritt innerhalb von 30 Tagen nach der Eröffnung beim Staatsrat eine begründete Beschwerde einreichen (vgl. Art. 41 ff. des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege⁴⁷ [VVRG]);

Folgende Personen sind beschwerdeberechtigt: die/der Anlageverantwortliche, die/der Beauftragte sowie alle von der Videoüberwachung besonders betroffenen Personen. Dabei handelt es sich um einen Verweis auf die Beschwerdeberechtigung gemäss Artikel 44 Absatz 1 Buchstabe a VVRG.

Absatz 4 bestätigt die Anwendung der Regeln des VVRG für jedes auf den Gesetzesentwurf gestützte Beschwerdeverfahren.

⁴⁷ SGS/VS 172.6.

4.15. Artikel 15

Ziel von Artikel 15 ist es, ein vereinfachtes Verfahren für die vorübergehende Videoüberwachung gemäss Artikel 2 Absatz 5 des Gesetzesentwurfs einzuführen. Aufgrund der strikten Definition der vorübergehenden Videoüberwachung besteht bei solchen Anlagen ein geringeres Risiko für eine Beeinträchtigung der Grundrechte. Angesichts der beschränkten Dauer der Videoüberwachung scheint das ordentliche Bewilligungsverfahren daher unverhältnismässig zu sein.

Absatz 1 führt die allgemeingültige Regel ein, dass die vorübergehende Videoüberwachung nicht bewilligungspflichtig ist. Es handelt sich dabei um eine Ausnahme zum allgemeinen Bewilligungsgrundsatz von Artikel 9 des Gesetzentwurfs.

Absatz 2 hält allerdings fest, dass die Grundsätze des Gesetzesentwurfs (insbesondere jene von Art. 4) sowie des GIDA auch für eine solche vorübergehende Videoüberwachung vollumfänglich Anwendung finden. Eine vorübergehende Videoüberwachung muss insbesondere die Grundsätze der Verhältnismässigkeit, der Zweckbindung sowie den Grundsatz von Treu und Glauben vollständig einhalten.

Absatz 3 verpflichtet die/den Anlageverantwortliche/-n dazu, die/den Beauftragten mindestens zwei Monate vor der Inbetriebnahme über die vorübergehende Videoüberwachung zu informieren. Diese Verpflichtung ersetzt das Bewilligungsgesuch und hat zum Ziel, eine gewisse Kontrolle über diese Art von Anlagen zu gewährleisten. Die/der Anlageverantwortliche ist zur Information der/des Beauftragten verpflichtet, weil diese/dieser für die allgemeine Kontrolle der Einhaltung des GIDA zuständig ist (vgl. Art. 37 Abs. 1 Bst. a und m GIDA). Da die Bewilligungsbehörde keine Bewilligung erteilt hat, braucht sie nicht informiert zu werden.

Absatz 4 sieht vor, dass die Information mehrere im Bewilligungsgesuch verlangte Punkte enthalten muss, nämlich:

- Name der/des Anlagenverantwortlichen;
- Überwachungsbereich und Kamerastandorte;
- Grund und Zweck der Videoüberwachung;
- Personen, die Zugriff auf die Aufzeichnungen haben;
- vorgesehene technische und organisatorische Massnahmen;
- Beschreibung der geplanten Überwachungsanlage;
- vorgesehene Betriebszeiten;

- gewünschte maximale Aufbewahrungsdauer der aufgezeichneten Daten für die Videoüberwachungsanlagen mit Aufzeichnung;
- Analyse der Risiken und der möglichen Präventionsmassnahmen im Hinblick auf das verfolgte Ziel sowie eine Beschreibung der Verhältnismässigkeit der Anlage.

Die/der Beauftragte benötigt diese Informationen, um allfällige Probleme und Beeinträchtigungen im Zusammenhang mit der vorübergehenden Videoüberwachungsanlage richtig identifizieren zu können. Sie sind daher im Zusammenhang mit dem vereinfachten Verfahren ebenfalls unabdingbar. Die/der Beauftragte wird allerdings den vereinfachten Charakter des Verfahrens berücksichtigen und keine allzu strikten Anforderungen bezüglich der Ausführlichkeit und Genauigkeit der gemäss Absatz 4 geforderten Informationen verlangen. Es reicht, wenn die Informationen vollständig sind und eine Beurteilung der geplanten Anlage ermöglichen. Dasselbe gilt für das in Artikel 7 des Gesetzesentwurfs vorgesehene Nutzungsreglement, das nicht allzu ausführlich sein muss.

Absatz 5 verleiht der/dem Beauftragten die Kompetenz, innerhalb einer nicht verlängerbaren Frist von einem Monat Anpassungen und Auflagen für die vorgesehene Anlage vorzuschlagen, um die Einhaltung der Bestimmungen des Gesetzesentwurfs und der allgemeineren Grundsätze des GIDA zu gewährleisten.

Falls solche Bedingungen und Anpassungen von der / vom Beauftragten gefordert werden, präzisiert Absatz 6 deren Wirkung. Selbst wenn diese *vor* der Inbetriebnahme der Anlage keine zwingende formelle Wirkung haben, verpflichtet deren Nichtberücksichtigung durch die/den Anlageverantwortlichen die gesuchstellende Behörde dazu, das ordentliche Bewilligungsverfahren gemäss Artikel 9 ff. einzuhalten. Mit anderen Worten: Eine Nichtberücksichtigung der von der / vom Beauftragten vorgeschlagenen Bedingungen und Anpassungen führt zu einem längeren und vollständigen Verfahren. In einem solchen Fall gilt der Vorschlag der/des Beauftragten als Stellungnahme gemäss Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe j des Gesetzesentwurfs. Angesichts der bedeutenden Auswirkungen der Stellungnahme wird sich die/der Beauftragte bemühen, innert der kurzen, zur Verfügung stehenden Frist einfach realisierbare Anpassungen zu empfehlen, ohne dass die Rechte der betroffenen Personen allzu stark beeinträchtigt werden.

4.16. Artikel 16

Artikel 16 führt den Grundsatz der jährlichen Beurteilung der Anlage ein.

Gemäss Absatz 1 beurteilt die/der Anlageverantwortliche mindestens einmal pro Jahr die Notwendigkeit und Wirksamkeit der Videoüberwachungsanlage. Dies muss unter Berücksichtigung der verfolgten Ziele und der gemäss Artikel 13 erteilten Bewilligung erfolgen. Es geht für die/den Anlageverantwortlichen grundsätzlich darum sicherzustellen, dass die Anlage die Bestimmungen des Gesetzes und der Bewilligung einhält, insbesondere die Grundsätze der Verhältnismässigkeit und der Zweckbindung.

Absatz 2 sieht vor, dass diese jährliche Beurteilung und deren Ergebnisse von der/ vom Anlageverantwortlichen schriftlich festgehalten werden müssen. Der diesbezügliche Bericht muss (i) die durchgeführte Beurteilung beschreiben, (ii) deren Ergebnisse festhalten und (iii) sie unter Berücksichtigung der gesetzlichen Anforderungen und der Bewilligungsmodalitäten genau evaluieren. Dieser Bericht muss nicht automatisch der Bewilligungsbehörde oder der/dem Beauftragten übermittelt werden, er muss ihnen aber zur allfälligen Einsicht bereitgehalten werden. Angesichts dieser Regel muss der Bericht klar und hinreichend präzise verfasst werden, damit er von der Bewilligungsbehörde und von der / vom Beauftragten vollumfänglich verstanden wird. Er kann kurz sein. Hauptziel des Berichts ist es sicherzustellen, dass die/der Anlageverantwortliche die Beurteilung durchgeführt hat.

4.17. Artikel 17

Artikel 17 legt die Kontrollbefugnis der Bewilligungsbehörde und der/des Beauftragten fest.

Gemäss Absatz 1 obliegt die Hauptbefugnis in diesem Bereich der Bewilligungsbehörde, welche die Anlage jederzeit kontrollieren kann. Sie kann sich insbesondere vor Ort begeben und Einsicht in den gemäss Artikel 16 verfassten jährlichen Beurteilungsbericht beantragen. Diese Befugnis ist insbesondere durch das Recht der Bewilligungsbehörde begründet, die Bewilligung zu widerrufen (Art. 18).

Absatz 2 fügt eine Überprüfungs- und Kontrollbefugnis zugunsten der/des Beauftragten ein. Es handelt sich dabei um dieselben Überprüfungsbefugnisse wie jene, die der Bewilligungsbehörde gemäss Absatz 1 übertragen werden, insbesondere was die Möglichkeit anbelangt, sich vor Ort zu begeben und Einsicht in den jährlichen Beurteilungsbericht zu verlangen. Ziel der Kontrolle durch die/den Beauftragten ist es, allgemeiner sicherzustellen, dass die Videoüberwachungsanlage die Grundsätze des Gesetzes und des GIDA einhält. Sie/er kann allerdings auch überprüfen, ob die Anlage der Bewilligung selbst entspricht. Die Befugnisse der/des Beauftragten entsprechen jenen, über die sie/er bereits in Anwendung des GIDA verfügt.

Stellt die/der Beauftragte fest, dass die Videoüberwachungsanlage die Grundsätze, Regeln und Bedingungen des Gesetzes, des GIDA oder der Bewilligung (ganz oder teilweise) nicht einhält, kann er der/dem Anlageverantwortlichen eine Änderung oder eine Unterlassung der Datenverarbeitung, die sich aus der Nutzung der Anlage ergibt, empfehlen. Weigert sich die/der Anlageverantwortliche, dieser Empfehlung Folge zu geben, kann die/der Beauftragte die Sache vor die Bewilligungsbehörde zum Entscheid bringen. Es handelt sich dabei auch um einen Verweis auf Artikel 18 des Gesetzesentwurfs.

4.18. Artikel 18

Im Anschluss an die in Artikel 17 geregelte Kontrollbefugnis befasst sich Artikel 18 mit dem Widerruf der Bewilligung und den gegen einen solchen Entscheid möglichen Rechtsmitteln.

Absatz 1 regelt die unmittelbaren Konsequenzen der von der Bewilligungsbehörde durchgeführten Kontrolle oder einer von ihr erhaltenen Anzeige der/des Beauftragten (Art. 17 Abs. 2 des Gesetzesentwurfs). Stellt die Bewilligungsbehörde fest, dass die Videoüberwachungsanlage die Bewilligung oder das Gesetz (einschliesslich des GIDA) ganz oder teilweise nicht einhält, kann sie den Anlagenverantwortlichen anweisen, innerhalb einer bestimmten Frist entsprechende Massnahmen zu ergreifen. Sind die Unregelmässigkeiten zu umfangreich, sei es betreffend ihre Anzahl oder ihre Auswirkungen auf die Rechte der betroffenen Personen, kann die Bewilligungsbehörde die unverzügliche Aussetzung der Betriebsbewilligung der Anlage anordnen. Die/der Anlageverantwortliche muss dann jeden Betrieb unverzüglich einstellen und die Anlage ausser Betrieb setzen.

Absatz 2 regelt die formellen Folgen der Kontrolle. Verletzt die Videoüberwachungsanlage weiterhin die Bedingungen und Modalitäten der Bewilligung, steht sie mit ihr allgemein nicht mehr in Einklang oder hält sie die Grundsätze des Gesetzes (einschliesslich des GIDA) nicht mehr ein, kann die Bewilligungsbehörde ihre Bewilligung widerrufen. Die/der Anlageverantwortliche wird folglich nicht mehr über die Bewilligung zum Betrieb der Videoüberwachungsanlage verfügen und wird sie unverzüglich ausser Betrieb setzen oder – im Falle einer vorgängigen Aussetzung gemäss Absatz 1 – ausser Betrieb behalten müssen. Um jegliche missbräuchliche Nutzung zu verhindern, muss die/der Anlageverantwortliche die Videoüberwachungsanlage möglichst schnell abmontieren.

Die Rechtsmittel gegen den Widerruf werden in Absatz 3 aufgeführt. Wie es für die Bewilligung selbst der Fall ist, kann gegen den Widerrufsentscheid beim Staatsrat Beschwerde eingereicht werden. Anschliessend kann beim Kantonsgericht eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde eingereicht werden. Beide Verfahren werden durch das

VVRG geregelt. In Abweichung von Artikel 51 VVRG sieht der Gesetzesentwurf ausdrücklich vor, dass die Beschwerde keine aufschiebende Wirkung hat. Dies ist unabdingbar, um zu vermeiden, dass die Grundrechte der betroffenen Personen während der ganzen Dauer des Verfahrens vom weitergeführten Betrieb der nicht konformen Anlage stark beeinträchtigt werden.

4.19. Artikel 19

Da die Videoüberwachungsanlage für einen langen Betrieb bestimmt ist, können Änderungen angebracht werden oder sich aus ihrem Betrieb ergeben. Diese Möglichkeit ist in Artikel 19 vorgesehen.

Absatz 1 verlangt von der / vom Anlageverantwortlichen, dass sie/er jede erhebliche Änderung an der Anlage vor der Inbetriebnahme der/dem Beauftragten und der Bewilligungsbehörde meldet. Unter «erheblich» ist jede Änderung zu verstehen, welche die Rechte der betroffenen Personen stärker beeinträchtigt als gemäss den Modalitäten der Bewilligung vorgesehen. Dies ist beispielsweise bei Änderungen der Fall, die eine bedeutende Verlängerung der Betriebszeiten der Videoüberwachungsanlage zur Folge haben, bei der Hinzufügung neuer Kameras, einer Änderung der Art der Datenbearbeitung oder der Einführung neuer technischer Einrichtungen, welche die Bearbeitung einer grösseren Anzahl Daten ermöglichen. Im Gegensatz dazu gelten Änderungen, die zu einer Verkürzung der Betriebszeiten der Videoüberwachungsanlage führen oder bei denen existierende Kameras durch neue Kameras mit ähnlichen Funktionen ersetzt werden, nicht als erheblich. Jedenfalls sind sämtliche Änderungen der Anlage im Bericht anzugeben, der im Rahmen der jährlichen Beurteilung zu erstellen ist (Art. 16 Abs. 2 des Gesetzesentwurfs).

Absatz 2 erlaubt es der Bewilligungsbehörde, die Bewilligung je nach Änderungen anzupassen. Diese (erheblichen) Änderungen und Anpassungen müssen immer die Grundsätze und Anforderungen des Gesetzes und des GIDA einhalten, darunter die Grundsätze von Artikel 4 und den Inhalt der Bewilligung gemäss Artikel 13.

4.20. Artikel 20

Artikel 20 legt die erste der beiden Regeln fest, die für die Gewährleistung einer ausreichenden Information über die Videoüberwachungsanlage einzuhalten sind. Diese erste Regel besteht in der Kennzeichnung des von der Anlage überwachten Bereichs.

Absatz 1 legt den allgemeinen Grundsatz fest, wonach Videoüberwachungsanlagen durch ein Hinweisschild beim Zugang zum überwachten Bereich gekennzeichnet werden müssen. Sind

die Zugänge des überwachten Bereichs nicht klar bestimmt, wie es beispielsweise bei einem nicht umzäunten Park der Fall ist, müssen Hinweisschilder an den «üblichen» Zugängen, also grundsätzlich an den Zugangswegen, angebracht werden.

Was auf dem Schild stehen muss, wird in Absatz 2 präzisiert. Dabei muss die Öffentlichkeit auf die Videoüberwachung hingewiesen und über die/den Anlageverantwortlichen informiert werden. Auf dem Schild muss eine einfache Möglichkeit angegeben werden, sie/ihn zu kontaktieren. Es kann nicht angehen, dass eine betroffene Person mehrere Verwaltungsmitarbeitende kontaktieren müsste, bevor sie die zuständige Person findet. Es kann mittels eines Piktogramms, das eine Überwachungskamera darstellt, auf die Videoüberwachung hingewiesen werden. Auf eine ausdrückliche Angabe betreffend das Zugriffsrecht wird verzichtet.

4.21. Artikel 21

Als zweite Regel sieht Artikel 21 eine Liste der dem Gesetz unterstellten Videoüberwachungsanlagen vor.

Gemäss Absatz 1 ist die/der Beauftragte für die Erstellung einer solchen Liste zuständig, die sie/er anhand der Eröffnungen, die sie/er gemäss Artikel 14 Absatz 1 (Bewilligungen) und 15 Absatz 3 (vorübergehende Videoüberwachung) erhält, regelmässig aktualisieren muss. Diese Liste muss auch veröffentlicht werden, was über die Website der/des Beauftragten oder über eine *Ad-hoc*-Seite auf der Website der kantonalen Verwaltung erfolgen kann. Diese Möglichkeit kann sich mit der Pflicht gemäss Absatz 3 der Behörde (für die Sicherheit zuständiges Departement) überschneiden, für alle interessierten Personen die Liste mit sämtlichen Videoüberwachungsanlagen im Kanton bereitzuhalten.

Die Informationen, die auf der Liste der/des Beauftragten stehen müssen, werden unter Absatz 2 aufgeführt. Diese Informationen umfassen mindestens: den überwachten Bereich, die/den Anlageverantwortliche/-n sowie deren/dessen Kontaktdaten. Da diese Aufzählung nicht abschliessend ist, kann die/der Beauftragte weitere Elemente, die sie/er für relevant hält, erwähnen.

4.22. Artikel 22

Artikel 22 zu den Übergangsbestimmungen regelt das Vorgehen für Videoüberwachungsanlagen, die bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits in Betrieb sind. Um eine unmittelbare Ausserbetriebnahme sämtlicher bestehender Anlagen zu vermeiden, sieht der Gesetzesentwurf eine Übergangsfrist von einem Jahr vor, damit die Behörden, die sie betreiben,

über genügend Zeit verfügen, ein Gesuch zu stellen und eine Bewilligung für ihre Anlage im Einklang mit den neuen Bestimmungen dieses Gesetzesentwurfs zu erhalten. Diese Regel gilt nur unter der Bedingung, dass (i) die betroffene Videoüberwachungsanlage zum Zeitpunkt des Inkrafttretens bereits eingerichtet und in Betrieb ist und (ii) sie den zuvor anwendbaren Bestimmungen entspricht. Falls innerhalb dieser Frist von einem Jahr keine Bewilligung erteilt wird, müssen die betroffenen Videoüberwachungsanlagen ausser Betrieb genommen werden. Ist das Bewilligungsverfahren am Laufen, müssen die Videoüberwachungsanlagen nicht abmontiert werden.

4.23. Artikel 23

Als Gesetz im formellen Sinne untersteht Gesetzesentwurf gemäss Artikel 31 KV (Absatz 1) dem fakultativen Referendum. Der Staatsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens (Absatz 2).

5. Finanzielle Auswirkungen

Der Gesetzesentwurf hat keine wesentlichen Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit.

* * *