

**BEAUFTRAGTE FÜR
ÖFFENTLICHKEIT UND
DATENSCHUTZ**

02. Juni 2025 / OEDB.24.116

VERFÜGUNG

gemäss § 32 Abs. 4 des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen vom 24. Oktober 2006 (Stand 01. Juli 2024)

gegen die

Gemeinde Schinznach-Dorf

vertreten durch den Gemeinderat Schinznach-Dorf, Oberdorfstrasse 9, 5107 Schinznach-Dorf,

öffentliches Organ,

betreffend

Überwachung der Schulanlage Schinznach-Dorf mit optisch-elektronischen Anlagen

I. Sachverhalt

1.

Mit Schreiben vom 13. März 2024 wurde das öffentliche Organ von der Beauftragten für Öffentlichkeit und Datenschutz (ÖDB) darauf hingewiesen, dass auf der Schulanlage Schinznach-Dorf drei Kameras im Einsatz sind, die nicht durch die ÖDB bewilligt wurden. Nach mehrmaliger Rückfrage reichte das öffentliche Organ der ÖDB am 12. Juli 2024 ein Informations- und Datenschutzreglement vom 1. Januar 2014 ein. Es wies daraufhin, dass die Videoüberwachung in diesem Reglement in Abschnitt D geregelt sei. Die ÖDB stellte bei ihrer Prüfung fest, dass Abschnitt D des Informations- und Datenschutzreglements vom 1. Januar 2014 nicht die Voraussetzungen gemäss § 20 IDAG¹ i.V.m. § 11 VIDAG² erfüllte. Die betriebene Videoüberwachung konnte somit nicht gestützt auf dieses Dokument bewilligt werden.

Mit E-Mail vom 23. Oktober 2024 wurde das öffentliche Organ erneut auf den Umstand der rechtswidrig betriebenen Kameras hingewiesen. Es wurde angemerkt, dass es erforderlich sei, das Bewilligungsverfahren zu durchlaufen und die Kameras bis dahin ausser Betrieb zu nehmen. Als Hilfestellung wurden dem öffentlichen Organ sämtliche relevanten Musterdokumente zugestellt. Diese hätten so übernommen und an die aktuellen Verhältnisse betreffend Videoüberwachung angepasst werden können. Auf die E-Mail vom 23. Oktober 2024 erfolgte keine Reaktion seitens des öffentlichen Organs.

2.

Mit Schreiben vom 27. November 2024 wurde das öffentliche Organ erneut um Mitteilung ersucht, ob ein Bewilligungsgesuch eingereicht wird oder ob die Kameras abgestellt und demontiert werden. Es wurde seitens der ÖDB wiederholt kommuniziert, dass die Angaben im Reglement nicht genügen und die Erarbeitung eines neuen Reglements inkl. Anhang, Situationsplan sowie Datensicherheitskonzept erforderlich sei.

Am 17. Dezember 2024 reichte das öffentliche Organ ein überarbeitetes Informations- und Datenschutzreglement zur Genehmigung ein. Nach Prüfung dieses Reglements, teilte die ÖDB dem öffentlichen Organ am 19. Dezember 2024 per E-Mail mit, dass nach wie vor kein bewilligungsfähiges Gesuch vorliege, da weitere erforderlichen Unterlagen fehlten. Es wurde eine Frist bis zum 10. Januar 2025 gesetzt, um die fehlenden Dokumente nachzureichen. Diese Frist verstrich ungenutzt.

3.

Mit Schreiben vom 3. Februar 2025 wurde das öffentliche Organ aufgefordert, der ÖDB bis zum 14. Februar 2025 ein vollständiges Gesuch um Bewilligung von optisch-elektronischen Anlagen einzureichen. Gleichzeitig wies die ÖDB das öffentliche Organ darauf hin, dass sie bei erneuter Fristversäumnis die Befugnis zum Erlass einer Empfehlung nach § 32 Abs. 3 IDAG habe.

Am 17. Februar 2025 erfolgte seitens des öffentlichen Organs eine Stellungnahme per Mail. In dieser wurde festgehalten, dass:

- a) das Datenschutzreglement den Anforderungen an ein Videoüberwachungsreglement genüge.
- b) eine Bedarfsbegründung nicht nachgereicht werden müsse, da die Anlage bereits seit zehn Jahren in Betrieb sei und es sich bei dem Erfordernis einer Bedarfsbegründung um einen rein bürokratischen Akt handeln würde.
- c) ein Informationssicherheitskonzept in Bearbeitung sei.

¹ Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen, IDAG; SAR 150.700.

² Verordnung zum Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen, VIDAG; SAR 150.710.

Mit E-Mails vom 6. März 2025 und 18. März 2025 wurde das öffentliche Organ erneut auf das Erfordernis der Bedarfsanalyse und des Informationssicherheitskonzepts hingewiesen. Die ÖDB erklärte sich gleichzeitig damit einverstanden, dass das zu bewilligende Reglement in dem bereits bestehenden Informations- und Datenschutzreglement der Gemeinde integriert bleiben könne. Der eindeutigen Bestimmbarkeit halber sei es aber erforderlich, dass sich der Gemeinderatsbeschluss explizit und ausschliesslich auf das Kapitel der Videoüberwachung beziehe und nicht das gesamte Reglement umfasse. Zudem wurde eine letztmalige Frist zur Einreichung der erforderlichen Unterlagen bis zum 31. März 2025 gesetzt unter Hinweis der Aussprache einer Empfehlung bei Fristversäumnis.

Auch diese E-Mails blieben unbeantwortet.

4.

Am 14. April 2025 gab die ÖDB gestützt auf § 32 Abs. 3 IDAG zu Handen des Gemeinderats Schinznach-Dorf die formelle Empfehlung ab, der Betrieb der optisch-elektronischen Überwachungsanlage auf der Schulanlage Schinznach-Dorf sei sofort einzustellen und erst bei Erhalt einer Bewilligung wieder aufzunehmen. Die Gemeinde Schinznach-Dorf wurde aufgefordert, innert 30 Tagen seit Erhalt der Empfehlung schriftlich mitzuteilen, ob der Empfehlung Folge geleistet werde. Werde die Befolgung der Empfehlung seitens des öffentlichen Organs abgelehnt, könne die Mitteilung innert der gesetzten Frist mit einer Stellungnahme verbunden werden. Erfolge innert der gesetzten Frist keine Antwort, werde gestützt auf § 32 Abs. 4 IDAG die Empfehlung als Verfügung erlassen.

5.

Die Empfehlung vom 14. April 2025 wurde der Gemeinde Schinznach-Dorf am 15. April 2025 via Postfach zugestellt. Die dreissigtägige Frist gemäss § 19 Abs. 3 VIDAG lief somit am 15. Mai 2025 ab. Die Gemeinde Schinznach-Dorf erklärte innert Frist weder Annahme noch Ablehnung der Empfehlung und gab keine schriftliche Stellungnahme ab.

II. Erwägungen

1.

Die ÖDB überwacht die Anwendung der Vorschriften über den Datenschutz und das Öffentlichkeitsprinzip (§ 31 Abs. 1 lit. a IDAG) und wird von Amtes wegen oder auf Anzeige hin tätig. Sie klärt den Sachverhalt von Amtes wegen ab und hat das Recht, jederzeit bei den verantwortlichen öffentlichen Organen ungeachtet einer allfälligen Geheimhaltungspflicht Auskünfte einzuholen, Akten und Dokumente herauszuverlangen und sich Datenbearbeitungen vorführen zu lassen. Die verantwortlichen öffentlichen Organe sind zur Mitwirkung verpflichtet (§ 32 Abs. 1 und 2 IDAG).

Gemäss § 32 Abs. 3 IDAG kann die Beauftragte für Öffentlichkeit und Datenschutz den verantwortlichen Organen eine Empfehlung abgeben, wenn sie feststellt, dass Vorschriften über das Öffentlichkeitsprinzip und den Datenschutz verletzt werden. Das öffentliche Organ hat innert 30 Tagen zu erklären, ob es der Empfehlung folgen wird (§ 19 Abs. 3 VIDAG). Lehnt das öffentliche Organ die Befolgung der Empfehlung ab oder entspricht es dieser nicht, kann die beauftragte Person gemäss § 32 Abs. 4 IDAG die Empfehlung ganz oder teilweise als Verfügung erlassen.

Die Beauftragte stellte in der Empfehlung vom 14. April 2025 eine Verletzung von Vorschriften des IDAG und der VIDAG fest und forderte die Gemeinde Schinznach-Dorf auf, den Betrieb der optisch-elektronischen Überwachungsanlage bei auf dem Schulareal der Gemeinde Schinznach-Dorf einzustellen und erst nach Erhalt einer Bewilligung und Rechtskraft des Reglements wieder in Betrieb zu nehmen. Das öffentliche Organ gab innert der in § 19 Abs. 2 VIDAG festgelegten Frist von 30 Tagen nach Erhalt einer Empfehlung keine schriftliche Stellungnahme ab.

Die Voraussetzungen für den Erlass einer Verfügung sind daher gegeben.

2.

2.1

Öffentliche Organe dürfen gemäss § 20 IDAG öffentlich zugängliche Räume mit optisch-elektronischen Anlagen überwachen, wenn dies zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe oder zur Wahrnehmung eines Hausrechts erforderlich ist und keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass schutzwürdige Interessen der Betroffenen überwiegen. Die Überwachung ist von der ÖDB bewilligen zu lassen. Die Bewilligung kann mit Auflagen verbunden werden.

Gemäss § 11 VIDAG müssen, sofern durch die Überwachung der öffentlich zugänglichen Räume mit optisch-elektronischen Anlagen eine Personenidentifikation möglich ist, gewisse Aspekte zwingend in einem Reglement geregelt sein.

Das am 17. Dezember 2024 eingereichte Informations- und Datenschutzreglement des öffentlichen Organs vom 17. Dezember 2024 beinhaltet die zwingend zu regelnden Inhalte nach § 11 VIDAG, jedoch fehlten weitere erforderliche Unterlagen. Zudem unterliegt das Reglement der Bewilligungspflicht durch die ÖDB. Der Betrieb von optisch-elektronischen Anlagen ohne entsprechende Bewilligung ist rechtswidrig.

2.2

Der Einsatz einer Videoüberwachung muss verhältnismässig sein. Dies wird in § 20 Abs. 1. IDAG explizit festgehalten. Durch die Prüfung der Verhältnismässigkeit ist festzustellen, ob und inwieweit die Überwachung geeignet und erforderlich ist bzw. ob keine weniger weitgehenden Massnahmen zur Zweckerreichung möglich sind. Damit ist gemeint, dass die Videoüberwachung das mildeste Mittel darstellt und keine weniger einschneidenden Möglichkeiten zur Verfügung stehen, welche denselben Zweck erreichen. Sodann dürfen keine Anhaltspunkte bestehen, dass schutzwürdige Interessen Betroffener überwiegen; die Videoüberwachung muss also auch zumutbar sein.

Um die Verhältnismässigkeit feststellen zu können, ist es erforderlich, dass jeder Standort (oder auch Standortgruppen bei ähnlichen Verhältnissen) einzeln geprüft und die Erkenntnisse dokumentiert werden. Eine solche Prüfung kann nur gestützt auf eine vom öffentlichen Organ durchgeführte Bedarfsanalyse festgestellt werden. Darin ist festzuhalten, welche Vorkommnisse in den jeweils zu überwachenden Perimetern vorliegen und inwieweit die Überwachung geeignet und erforderlich ist, um solche Vorkommnisse für die Zukunft vorzubeugen.

Das öffentliche Organ weigert sich, der ÖDB eine Bedarfsanalyse einzureichen. Dadurch fehlt der ÖDB eine für die Erteilung der Bewilligung erforderliche Entscheidungsgrundlage.

2.3

Die öffentlichen Organe haben bei der elektronischen Bearbeitung von Personendaten Massnahmen zu ergreifen, um die Vertraulichkeit, Integrität, Verfügbarkeit, Zurechenbarkeit und Nachvollziehbarkeit einzuhalten (§ 4 Abs. 1 VIDAG). Dabei legen öffentliche Organe die getroffenen Massnahmen in ihrem Datensicherheitskonzept fest (§ 4 Abs. 3 VIDAG).

Das öffentliche Organ verfügt über kein entsprechendes Datensicherheitskonzept. Dadurch fehlt der ÖDB eine für die Erteilung der Bewilligung erforderliche Entscheidungsgrundlage.

3.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der ÖDB nicht alle zur Erteilung der Bewilligung erforderlichen Dokumente eingereicht worden sind. Daher konnte die ÖDB nicht überprüfen, ob die datenschutzrechtlichen Vorschriften eingehalten werden. Somit konnte keine Bewilligung erteilt werden und der Betrieb der Überwachungsanlage ist rechtswidrig.

4.

Im Verfahren vor der ÖDB werden keine Verfahrenskosten erhoben und keine Parteikosten ersetzt (§ 40 Abs. 5 IDAG i.V.m. § 31 Abs. 1 Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG; SAR 271.200]).

5.

Die ÖDB sorgt für eine geeignete Publikation ihrer Empfehlungen und Entscheide (§ 20 VIDAG). Die Publikation hat in anonymisierter Form zu erfolgen, wobei öffentliche Organe als juristische Personen einzustufen sind, die gemäss § 3 Abs. 1 lit. d IDAG e contrario nicht durch das Datenschutzrecht geschützt sind.

Die Publikation erfolgt praxisgemäss im Internet.

III. Entscheid

Aus diesen Erwägungen verfügt die Beauftragte für Öffentlichkeit und Datenschutz Folgendes:

1. Der Betrieb der optisch-elektronischen Überwachungsanlage auf dem Schulareal der Gemeinde Schinznach-Dorf ist sofort einzustellen und erst nach Erhalt der erforderlichen Bewilligung wiederaufzunehmen.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Es werden keine Parteikosten ersetzt.
4. Die vorliegende Verfügung wird auf der Website der ÖDB publiziert.



Katrin Gisler, MLaw, LL.M
Beauftragte

Rechtsmittelbelehrung

- 1) Gegen diese Verfügung kann innert einer nicht erstreckbaren Frist von 30 Tagen seit Zustellung beim Regierungsrat des Kantons Aargau, Regierungsgebäude, 5001 Aarau, Beschwerde geführt werden. Es gelten keine Rechtsstillstandsfristen.
- 2) Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und eine Begründung enthalten, d.h. es ist
 - a) anzugeben, wie der Regierungsrat entscheiden soll, und
 - b) darzulegen, aus welchen Gründen diese andere Entscheidung verlangt wird.
- 3) Auf eine Beschwerde, welche den Anforderungen gemäss den Ziffern 1 und 2 nicht entspricht, wird nicht eingetreten.
- 4) Eine Kopie des angefochtenen Entscheids ist der unterzeichneten Beschwerdeschrift beizulegen. Allfällige Beweismittel sind zu bezeichnen und soweit möglich einzureichen.