

Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat

Postulat Fraktion SP/JUSO (Bernadette Häfliger/Yasemin Cevik, SP): Kameraüberwachung des öffentlichen Raums durch Private; Fristverlängerung

Das folgende Postulat Fraktion SP/JUSO vom 13. September 2018 wurde mit SRB Nr. 2018-534 vom Stadtrat am 15. November 2018 erheblich erklärt.

Durch die Berichterstattung der Wochenzeitung (WOZ) vom 6. September 2018 ist bekannt geworden, dass die an der Fassade des Hotels Schweizerhof angebrachten Kameras einen grossen Teil des Berner Bahnhofplatzes dauernd filmen. Davon sind täglich tausende von Passanten betroffen, welche dadurch in ihren Persönlichkeitsrechten verletzt werden. Die Bearbeitung von Daten von natürlichen und juristischen Personen durch Private (und dazu gehören selbstredend auch Videoüberwachungen) richtet sich nach den Bestimmungen des Eidgenössischen Datenschutzgesetzes. Gemäss Art. 13 Abs. 1 DSG ist eine Videoüberwachung von Personen nur erlaubt, wenn sie durch Einwilligung des Verletzten, durch ein überwiegendes privates oder öffentliches Interesse oder durch eine gesetzliche Bestimmung gerechtfertigt sind. Um dem Prinzip der Verhältnismässigkeit nachzukommen, dürfen Videokameras zudem nur so aufgestellt werden, dass lediglich die für den verfolgten Zweck absolut notwendigen Bilder in ihrem Aufnahmefeld erscheinen, wobei unbeteiligte Personen auf den Bildern nicht erkennbar sein dürfen. Mit der dauernden Überwachung eines grossen Teils des Bahnhofplatzes wird das Verhältnismässigkeitsprinzip durch die Betreiber des Hotels Schweizerhof verletzt, wobei das überwiegende private Interesse an diesen Videokameras an und für sich fraglich ist, da der Schutz von Personen und Sachen im konkreten Fall auch durch mildere Massnahmen gewährleistet werden könnte. Im Weiteren muss für alle Personen klar ersichtlich sein, wer für die angebrachte Kamera verantwortlich zeichnet. Betroffene können gemäss Art. 8 DSG jederzeit verlangen, Einsicht in die Aufzeichnungen zu erhalten, und dass unrechtmässig erstellte Aufnahmen gelöscht werden. Dazu müssen die Betroffenen aber überhaupt wissen, dass Aufnahmen von ihnen gemacht werden. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte (EDÖB) führt auf seiner Website aus, dass es nicht zulässig ist, dass Privatpersonen Videoüberwachungsanlagen auf öffentlichem Grund betreiben. Es ist unerheblich, ob die den öffentlichen Raum überwachenden Kameras auf öffentlichem oder privatem Grund installiert sind. Aufnahmen von Personen, welche sich auf öffentlichem Grund bewegen, sind nur von der Polizei im Rahmen der Strafgesetzgebung zulässig. Die Videoüberwachungskameras des Hotels Schweizerhof, welche Aufnahmen im öffentlichen Raum erstellen, verstossen daher sowohl gegen das Prinzip der Rechtmässigkeit als auch der Verhältnismässigkeit. Umso mehr erstaunt, dass die Polizei dieses widerrechtlich erstellte Bildmaterial zu Ermittlungszwecken heranzieht. Es ist zudem äusserst befremdlich, dass Private in der Stadt Bern offensichtlich ohne jegliche Einschränkung Daten von Privatpersonen widerrechtlich sammeln, bearbeiten und weitergeben können.

Wir fordern den Gemeinderat auf:

1. Beim EDÖB vorstellig zu werden, damit die illegale Situation beim Hotel Schweizerhof umgehend behoben wird
2. Die Zuständigkeiten zwischen dem Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten und der Stadt Bern zur Überprüfung von Videoüberwachungen auf privatem Grund der Stadt Bern zu klären und geeignete Massnahmen zu ergreifen
3. Die Einführung eines öffentlich zugänglichen Registers und die Eintragungspflicht für private Überwachungskameras zu prüfen

4. Die Erhöhung des Stellenplans für die Datenschutzstelle der Stadt Bern zu prüfen, damit die mit der Digitalisierung einhergehenden neuen Aufgaben erfüllt werden können
5. Die Schaffung von Regelungen und Kontrollmöglichkeiten für private Überwachungs- und Videokameras zu prüfen
6. Zu prüfen, wie Bürger/-innen vor unberechtigter privater Videoüberwachung geschützt und über ihre diesbezüglichen Rechte informiert werden können.

Bern, 13. September 2018

Erstunterzeichnende: Bernadette Häfliger, Yasemin Cevik

Mitunterzeichnende: Katharina Altas, Nadja Kehrli-Feldmann, Edith Siegenthaler, Laura Binz, Ayse Turgul, Fuat Köçer, Johannes Wartenweiler, Ladina Kirchen Abegg, Bettina Stüssi, Patrizia Mordini, Marieke Kruit, Lena Sorg, Michael Sutter, Benno Frauchiger, Lisa Witzig, Timur Akçasayar, Peter Marbet

Bericht des Gemeinderats

Bereits mit SRB Nr. 2019-615 vom 12. Dezember 2019 hatte der Stadtrat über ein erstmaliges Fristverlängerungsgesuch zur Beantwortung dieses Vorstosses befunden, wobei der beantragten Frist nicht vollumfänglich entsprochen wurde, sondern lediglich eine Fristverlängerung bis zum 30. Juni 2020 gewährt wurde. Der Stadtrat begründete die damalige Verkürzung der Fristverlängerung insbesondere mit der Situation beim Schweizerhof, wonach dort eine «illegale Situation» vorliege, welche dringend zu beheben sei.

In der Folge beantragte der Gemeinderat mit Vortrag vom 17. Juni 2020 eine zweite Fristverlängerung um ein Jahr bis zum 30. Juni 2021 und verwies auf die Tatsache, dass die Videoüberwachung durch das Hotel Schweizerhof im öffentlichen Raum bereits im Herbst 2019 behoben werden konnte. Die bemängelten Videokameras waren seit der Intervention durch die Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie (SUE) nicht mehr in Betrieb.

Diese Frist ist mittlerweile wieder abgelaufen, ohne dass sich der Stadtrat mit dem Geschäft befassen konnte. Die Situation ist aus Sicht des Gemeinderats nach wie vor unverändert und die Gründe für eine erneute Fristverlängerung immer noch gegeben. Bereits im Vortrag vom 17. Juni 2020 verwies der Gemeinderat auf die grossen Rechtsunsicherheiten bezüglich Zuständigkeit und Kompetenzen im Zusammenhang mit der privaten Videoüberwachung im öffentlichen Raum¹ und den fehlenden Erfahrungswerten aus anderen Schweizer Städten bzw. Kantonen. Der Gemeinderat vertrat in den bisherigen Anträgen um Fristverlängerung die Ansicht, dass die Resultate der Stadt Zürich zur Frage des gesetzgeberischen Spielraums der Gemeinden abzuwarten sind. Die Stadt Zürich sieht sich mit einer sehr ähnlichen Fragestellung konfrontiert: Eine Motion zur Einführung

¹ Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte (EDÖB) vertritt die Ansicht, dass die Videoüberwachung des öffentlichen Raums durch Private grundsätzlich abschliessend durch den Bundesgesetzgeber geregelt wird. So sind gemäss Artikel 15 des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG; SR 235.1) allfällige Persönlichkeits- und Datenschutzverletzungen durch Private durch Videoüberwachung vor den ordentlichen Zivilgerichten geltend zu machen. Auch der EDÖB ist nicht befugt, Massnahmen gegen die Videoüberwachung durch Private zu ergreifen (z.B. Entfernung oder Abdeckung von Kameras). Weiter ist die Überwachung des öffentlichen Raums durch Private gemäss DSG grundsätzlich widerrechtlich und unverhältnismässig ist und nur in einem sehr kleinen Anwendungsbereich überhaupt denkbar. Angesichts dessen ist unklar, ob den Kantonen und Gemeinden überhaupt ein Regelungsspielraum offensteht und ob es zulässig ist, eine eigentlich zivilrechtliche Angelegenheit ins kommunale oder kantonale Verwaltungsrecht zu «überführen».

einer Bewilligungspflicht für die Überwachung des öffentlichen Raums durch private Videokameras wurde in der Zwischenzeit, d.h. am 16. Dezember 2020, an den Stadtrat (Regierung der Stadt Zürich) überwiesen. Dies obwohl der Stadtrat das Parlament auf die schwierige Umsetzbarkeit im Vollzug und insbesondere die erheblichen rechtlichen Unsicherheiten im Zusammenhang mit der Frage der Zulässigkeit einer gesetzgeberischen Tätigkeit der Gemeinden infolge abschliessender Regelungen des Bundesgesetzgebers im Bereich des Persönlichkeits- und Datenschutzes verwies.

Gemäss Auskunft der zuständigen Stellen der Stadt Zürich, welche infolge der Überweisung der Motion nun in den Vorbereitungsarbeiten zur Schaffung einer Bewilligungspflicht für private Videoüberwachung stecken, sind die rechtlichen Rahmenbedingungen bzw. der (enge) gesetzgeberische Spielraum und die mögliche Stossrichtung einer kommunalen Regelung der privaten Videoüberwachung noch nicht geklärt. Sobald diese Ergebnisse aus Zürich vorliegen, kann der Gemeinderat verlässlichere Antworten auf die durch den vorliegenden Vorstoss aufgeworfenen Fragestellungen erarbeiten. Es macht daher immer noch Sinn, diese Einschätzungen aus Zürich abzuwarten, bevor dem Stadtrat ein Prüfungsbericht vorgelegt wird. Gerade das hohe öffentliche Interesse an einer möglichen Regelung und die unklare Rechtslage bzw. der sehr kleine Regelungsspielraum für die Gemeinden rechtfertigen dieses Vorgehen. Eine parallele Abklärung mittels kostspieliger Rechtsgutachten wäre angesichts der Tatsache, dass die Stadt Zürich derzeit eine Lösung auf die identischen rechtlichen Fragestellungen erarbeitet unverhältnismässig

Der Gemeinderat beantragt deshalb eine dritte Fristverlängerung um ein Jahr bis zum 30. Juni 2022.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Keine.

Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Bericht des Gemeinderats zum Postulat Fraktion SP/JUSO (Bernadette Häfliger/Yasemin Cevik, SP): Kameraüberwachung des öffentlichen Raums durch Private; Fristverlängerung.
2. Er stimmt einer dritten Fristverlängerung zur Vorlage des Prüfungsberichts bis 30. Juni 2022 zu.

Bern, 16. Juni 2020

Der Gemeinderat