

## Vorlage an den Landrat

### Beantwortung der Interpellation 2023/342 von Miriam Locher: «Videoüberwachung an kantonalen und kommunalen Schulen»

2023/342

vom 26. September 2023

#### 1. Text der Interpellation

Am 22. Juni 2023 reichte Miriam Locher die Interpellation 2023/342 «Videoüberwachung an kantonalen und kommunalen Schulen» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

*Nicht nur an den kantonalen, auch an den kommunalen Schulen kommen Videokameras zur Überwachung zum Einsatz. Gemäss Kanton werden an den Sekundarschulen die defekten Geräte nicht mehr ersetzt und somit wird der Einsatz auf lange Sicht beendet werden. Nicht so an den kommunalen Schulen, wo der Einsatz von Videokameras zur Überwachung tendenziell zunimmt. Die Prävention in den Bereichen Vandalismus und Diebstahl sind die Begründung für die Installation der Geräte, sowohl im Innen- als auch im Aussenraum. Dieser mögliche Zuwachs an Überwachung ist nicht unkritisch zu beurteilen, geht es doch auch um einen Eingriff in die Grundrechte.*

*Deshalb bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:*

- 1. Hält der Regierungsrat an der Strategie, defekte Geräte nicht mehr zu ersetzen und keine neuen Geräte mehr zu installieren fest?*
- 2. An welchen Sekundarschulen existiert zurzeit noch eine Überwachungstechnologie?*
- 3. Wie lange und wo werden entsprechende Aufnahmen gespeichert und zu welchen Zeiten werden diese erstellt?*
- 4. Durch wen und unter welchen Begebenheiten werden die Aufnahmen gesichtet?*
- 5. Gibt es eine Wegleitung hinsichtlich der Information von aufgenommenen Personen sowohl an kommunalen als auch an kantonalen Schulen und wenn ja, wie sieht diese aus?*
- 6. Hat der Regierungsrat Kenntnis darüber, an welchen kommunalen Schulen Videoüberwachung eingesetzt wird?*
- 7. Wie beurteilt der Regierungsrat die rechtliche Situation bezüglich Überwachungsvideoaufnahmen in kantonalen und kommunalen Schulen?*
- 8. Wie beurteilt der Regierungsrat die Wirksamkeit dieser Massnahme, auch in Bezug auf das Verhältnis der Wirkung gegenüber dem personeller und finanziellen Aufwand?*

9. *Es existieren Studien, die einen Zusammenhang von Videoüberwachung und einer Reduktion der Gewalt oder des Vandalismus in Frage stellen. Wie stellt sich die Regierung zu den Bedenken, dass eine Videoüberwachung Gewalt eher eskaliert anstatt deeskaliert?*
10. *Sieht der Regierungsrat die Verhältnismässigkeit eines solchen Grundrechtseingriffs zur möglichen Prävention von Vandalismus und Diebstahl gewahrt?*
11. *Werden den Schulen Massnahmen aufgezeigt, um den Situationen deeskalierend begegnen zu können? Wenn ja, welche? Wenn nein, weshalb nicht?*

## **2. Einleitende Bemerkungen**

Die Aufsichtsstelle Datenschutz hält in ihren Erläuterungen zum Muster «Betriebsordnung für die Videoüberwachung» fest:

Eine Videoüberwachung von Personen stellt einen Eingriff in die Privatsphäre der dadurch Betroffenen dar. Wenn dabei öffentlicher Grund überwacht wird, so ist die Zahl der möglichen Betroffenen besonders hoch. Zudem bleibt den Überwachten oft keine Wahl, ob sie den überwachten Bereich (z.B. ein öffentliches Verkehrsmittel oder ein Verwaltungsgebäude) betreten wollen oder nicht. Eine Videoüberwachung auf öffentlichem Grund muss deswegen immer gut überlegt sein und darf nicht leichtfertig eingesetzt werden.

Die Bau- und Umweltschutzdirektion schliesst sich der Dienststelle Datenschutz Basel-Landschaft an und macht ebenfalls deutlich, dass eine Videoüberwachung einen Eingriff in die Privatsphäre und in die informationelle Selbstbestimmung der betroffenen Personen darstellt.

In den kantonalen Liegenschaften ist es daher zwingend erforderlich, vor einer geplanten Videoüberwachung eine Problem- und Massnahmenanalyse zu erstellen. Die bisherigen Mittel müssen überprüft werden, die Vor- und Nachteile der Videoüberwachung abgewogen und der Zweck der Videoüberwachung genau definiert werden.

Die Aufsichtsstelle Datenschutz hat auf ihrer Internetseite Merkblätter veröffentlicht, welche aufzeigen sollen, wann eine Videoüberwachungsmassnahme allenfalls ins Auge gefasst werden kann und was bei der Ausgestaltung der konkreten Massnahme zu beachten ist, um diese möglichst datenschutzfreundlich zu gestalten.

Seit Januar 2015 stellt das Polizeigesetz (PolG, SGS 700) die notwendige, gesetzliche Grundlage für eine Videoüberwachung des öffentlichen Grundes durch öffentliche Organe dar. Die Regelung in § 45d PolG verlangt, dass für jede Videoüberwachung ein Betriebsreglement erstellt werden muss, welches zumindest die folgenden Punkte abschliessend regelt:

- a. Zweck der Überwachungsanlage;
- b. Beschreibung des überwachten Perimeters;
- c. Dauer und Einschaltzeiten der Überwachung;
- d. Standorte der Videokameras;
- e. Massnahmen am bewachten Ort zum Hinweis auf die Überwachung;
- f. Beauftragung einer klar bestimmten und geringen Anzahl von Mitarbeitenden mit der Auswertung, Speicherung und Vernichtung der Videoaufzeichnungen;
- g. regelmässige Überprüfung der Datenschutzbestimmungen;
- h. Regelung des physischen und elektronischen Zugangs zu den Videoaufzeichnungsdaten, Kopien und Ausdrucken.

Auf Gemeindeebene ist ein solches Betriebsreglement im rechtlichen Sinn als Verordnung zu qualifizieren. Um Missverständnisse zu vermeiden, wird deshalb der Begriff «Betriebsordnung» verwendet. Eine solche ist vor Inbetriebnahme der Videoüberwachung vom Gemeinderat zu erstellen und grundsätzlich von diesem zu erlassen. Es ist zu beachten, dass für jede Videoüberwachung eine eigene Betriebsordnung erstellt werden muss. Eine Ausnahme ist höchstens möglich, wenn

mehrere Videoüberwachungsmassnahmen eine sachliche Einheit darstellen (z.B. alle Schulhäuser einer Gemeinde).

Das auf der Internetseite der Aufsichtsstelle Datenschutz veröffentlichte Muster für eine solche Betriebsordnung soll für die öffentlichen Organe, welche den Betrieb einer Videoüberwachung in Betracht ziehen, als Hilfestellung dienen und die minimalen Anforderungen darstellen.

Gemäss Bildungsgesetz (SGS 640) § 15 «Aufgaben der Trägerschaft», Abs. 1 c sind die Einwohnergemeinden als Träger der Primarstufe zuständig für die Errichtung, den Unterhalt und die Finanzierung der Schulbauten und Schuleinrichtungen. Dazu gehören auch die technischen Installationen wie beispielsweise Videoüberwachungsanlagen. Die Gemeinden entscheiden eigenständig über die Einrichtung von Videoüberwachungsanlagen auf ihren kommunalen Anlagen. Dabei müssen sie selbstverständlich die datenschutzrechtlichen Bestimmungen gemäss Datenschutzgesetz einhalten. Die Betriebsreglemente der Gemeindeganzen werden veröffentlicht und sind auf der jeweiligen Gemeinde-Internetseite einsehbar.

Für die Schulen der Sekundarstufe I und II ist der Kanton Basel-Landschaft Träger und somit verantwortlich für die Errichtung, den Unterhalt und die Finanzierung der Schulbauten und Schuleinrichtungen.

### **3. Beantwortung der Fragen**

- 1. Hält der Regierungsrat an der Strategie, defekte Geräte nicht mehr zu ersetzen und keine neuen Geräte mehr zu installieren fest?*

Auch wenn einige kantonale Schulanlagen, insbesondere ausserhalb der Schulzeiten, regelmässig von Vandalismus betroffen sind, hält der Regierungsrat an seiner Strategie fest, die Videoüberwachungsanlagen bei kantonalen Bildungseinrichtungen nicht zu ersetzen oder neu zu installieren. Dies, weil er den Eingriff in die Privatsphäre für zu gross hält und betreffend Wirksamkeit keine eindeutig positiven Ergebnisse vorliegen, welche den Einsatz rechtfertigen würden.

- 2. An welchen Sekundarschulen existiert zurzeit noch eine Überwachungstechnologie?*

In den Sekundarschulen Pratteln und Therwil sind noch alte Anlagen installiert, welche von den Standortgemeinden als Besitzer bis 2011 eingebaut wurden. Diese sind jedoch beide nicht mehr in Betrieb und werden auch nicht ersetzt.

- 3. Wie lange und wo werden entsprechende Aufnahmen gespeichert und zu welchen Zeiten werden diese erstellt?*

Auf kantonalen Schulanlagen werden weder Aufnahmen erstellt noch gespeichert, da keine Videoüberwachungsanlagen an kantonalen Schulen betrieben werden.

- 4. Durch wen und unter welchen Begebenheiten werden die Aufnahmen gesichtet?*

Auf kantonalen Schulanlagen werden keine Aufnahmen gesichtet, da keine Videoüberwachungsanlagen an kantonalen Schulen betrieben werden.

- 5. Gibt es eine Wegleitung hinsichtlich der Information von aufgenommenen Personen sowohl an kommunalen als auch an kantonalen Schulen und wenn ja, wie sieht diese aus?*

Die Aufsichtsstelle Datenschutz hat auf ihrer Internetseite Merkblätter veröffentlicht, welche aufzeigen, was in den Betriebsreglementen vorzusehen ist und wie die Videoüberwachung für die betroffenen Personen erkennbar gemacht wird. Dies geschieht durch das Anbringen entsprechender Hinweisschilder in der unmittelbaren Nähe des überwachten Gebietes, bzw. den Eingängen dazu.

Je nach Videoüberwachungseinsatz werden auf dem Schild zusätzliche Informationen angebracht (z.B. Überwachungszeiten und Kontaktperson).

6. *Hat der Regierungsrat Kenntnis darüber, an welchen kommunalen Schulen Videoüberwachung eingesetzt wird?*

Nein, der Regierungsrat hat keine systematische Übersicht, welche Gemeinden in welchem Umfang an ihren kommunalen Schulanlagen Videoüberwachungseinrichtungen in Betrieb haben.

7. *Wie beurteilt der Regierungsrat die rechtliche Situation bezüglich Überwachungsvideoaufnahmen in kantonalen und kommunalen Schulen?*

Eine Videoüberwachung von Personen stellt einen Eingriff in die Privatsphäre der dadurch Betroffenen dar. Wenn dabei öffentlicher Grund und insbesondere Schulanlagen während der Schulzeit überwacht werden, ist die Zahl der möglichen Betroffenen besonders hoch. Eine Videoüberwachung auf öffentlichem Grund muss deswegen immer gut überlegt sein und darf nicht leichtfertig eingesetzt werden. In den kantonalen Liegenschaften im Verwaltungsvermögen ist es daher zwingend erforderlich vor einer geplanten Videoüberwachung eine Problem- und Massnahmenanalyse zu erstellen. Die bisherigen Mittel müssen überprüft werden, die Vor- und Nachteile der Videoüberwachung abgewogen und der Zweck der Videoüberwachung genau definiert werden. Nachdem die vorgenannten Punkte mit der Verhältnismässigkeit abgestimmt sind und eine Videoüberwachung dennoch erforderlich ist, muss mit dem Nutzer/Besteller ein objektspezifisches Betriebsreglement erstellt werden.

Die gesetzlichen Bestimmungen gemäss Polizeigesetz und die Vorgaben der Aufsichtsstelle Datenschutz müssen eingehalten sein. Bei kantonalen Schulen sieht der Regierungsrat die Voraussetzungen für die Installation von Videoüberwachungen nicht als gegeben an.

8. *Wie beurteilt der Regierungsrat die Wirksamkeit dieser Massnahme, auch in Bezug auf das Verhältnis der Wirkung gegenüber dem personeller und finanziellen Aufwand?*

Dazu kann keine Aussage gemacht werden, da auf kantonalen Schulanlagen keine Videoüberwachungsanlagen in Betrieb sind und somit auch keine Erfahrungswerte vorliegen.

9. *Es existieren Studien, die einen Zusammenhang von Videoüberwachung und einer Reduktion der Gewalt oder des Vandalismus in Frage stellen. Wie stellt sich die Regierung zu den Bedenken, dass eine Videoüberwachung Gewalt eher eskaliert anstatt deeskaliert?*

Es ist wichtig zu beachten, dass die Auswirkungen von Videoüberwachung kontextabhängig sind und von Fall zu Fall unterschiedlich sein können. Studien und Erfahrungen aus verschiedenen Städten und Ländern haben gemischte Ergebnisse gezeigt. Einige Untersuchungen deuten darauf hin, dass Videoüberwachung positive Auswirkungen haben kann, während andere keine signifikante Reduzierung von Untaten feststellen konnten.

Videoüberwachungssysteme zeichnen in der Regel Ereignisse auf, aber es gibt oft keine Möglichkeit, in Echtzeit zu intervenieren und Untaten zu stoppen. Es wird argumentiert, dass Videoüberwachung die Täterschaft dazu veranlassen kann, ihre Handlungen an Orte zu verlagern, die nicht überwacht werden.

10. *Sieht der Regierungsrat die Verhältnismässigkeit eines solchen Grundrechtseingriffs zur möglichen Prävention von Vandalismus und Diebstahl gewahrt?*

Bei der Bewertung der Verhältnismässigkeit spielen verschiedene Faktoren eine Rolle, einschliesslich der Schwere des Problems (Vandalismus und Diebstahl), der Wirksamkeit von Videoüberwachung als präventive Massnahme, der möglichen Alternativen und der möglichen Auswirkungen auf die Privatsphäre und andere Grundrechte.

Es ist wichtig zu prüfen, ob es weniger einschneidende Alternativen zur Videoüberwachung gibt, die ebenfalls zur Prävention von Vandalismus und Diebstahl beitragen könnten. Bis auf Weiteres sieht der Regierungsrat aufgrund der Beurteilung der Verhältnismässigkeit vom Einsatz von Videoüberwachungssystemen bei kantonalen Schulen ab.

11. *Werden den Schulen Massnahmen aufgezeigt, um den Situationen deeskalierend begegnen zu können? Wenn ja, welche? Wenn nein, weshalb nicht?*

Hier ist zu unterscheiden zwischen Problemstellungen während oder ausserhalb der Schulzeiten. Die Schulen verfügen über mehrere Instrumente wie z.B. den Einsatz der Schulsozialarbeit, Thematisierung von Problemstellungen im Unterricht, Beizug von externen Fachpersonen wie beispielsweise Jugendpolizei oder die Unterstützung durch Beratungs- und Fachstellen je nach spezifischem Thema. Bei grobem Vandalismus ausserhalb der Schulzeiten kann die Schule jedoch nur noch bedingt Einfluss nehmen. Hier stellt sich auch immer die Frage, ob die Verursacher Schülerinnen oder Schüler der betroffenen Schule sind oder anderen Gruppierungen angehören. Bei Problemen im auserschulischen Zeitraum ist dann die Unterstützung und Zusammenarbeit der Schulen mit den Hauswarten, dem Hochbauamt als Liegenschaftseigentümerin, den Standortgemeinden (Gemeindepolizei) und der Kantonspolizei angezeigt. Dabei müssen unter allen Beteiligten spezifische Vorgehenswege besprochen und gemeinsam die Problemstellungen angegangen werden. Dieses Vorgehen hat sich bisher an verschiedenen Standorten bewährt.

Liestal, 26. September 2023

Im Namen des Regierungsrats

Die Präsidentin:

Monica Gschwind

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich