

# Videüberwachungsweisung

Der Gemeinderat von Emmen erlässt gestützt auf das Reglement über den Datenschutz und die Videoüberwachung der Gemeinde Emmen vom 14. November 2023 folgende Weisung über die Videoüberwachung:

## Inhaltsverzeichnis

1.	Einführung.....	3
1.1	Umfang und Geltungsbereich	3
1.2	Zweck	3
1.3	Gesetzliche Grundlagen	3
1.4	Zuständigkeiten	3
1.5	Verhältnismässigkeit	3
1.6	Rechtliche Anforderungen	3
2.	Art der Überwachung.....	4
2.1	Passive Überwachung	4
2.2	Aktive Überwachung (Echtzeitüberwachung)	4
2.3	Attrappen	4
2.4	Verbotene Aufnahmen	4
3.	Räumliche und zeitliche Ausdehnung .....	4
3.1	Standorte der Kameras und erfasste Bereiche	4
3.2	Zeitliche Ausdehnung	4
3.3	Kennzeichnung der Überwachung	4
4.	Aufbewahrungsdauer .....	5
5.	Auswertung und Bekanntgabe .....	5
5.1	Auswertungsvoraussetzungen	5
5.2	Prüfung der strafrechtlichen Relevanz	5
5.3	Interne Auswertung	5
5.4	Übergabe und personenbezogene Auswertung	5
5.5	Haftpflichtfälle ohne Behördenbezug	6
5.6	Interne Vorfälle	6
6.	Datenschutz und Datensicherheit.....	6
6.1	Technische und organisatorische Massnahmen	6
6.2	Zutrittsschutz	6
6.3	Zugriffsschutz	6
6.4	Protokollierung	7
6.5	Kontrolle und Überprüfung	7
6.6	Berichterstattung	7
7.	Sanktionen.....	7
8.	Schlussbestimmungen.....	7

## **1. Einführung**

### **1.1 Umfang und Geltungsbereich**

Die vorliegende Weisung definiert Vorgaben für den datenschutzkonformen Einsatz und Betrieb der Videoüberwachung der Gemeinde Emmen. Mit Hilfe dieser Weisung sollen Regelungen hinsichtlich Überwachung, Auswertung und Aufbewahrung der Videoaufzeichnungen festgelegt werden.

### **1.2 Zweck**

Die Videoüberwachung dient ausschliesslich der Verhinderung und Ahndung von Straftaten sowie zur Durchsetzung von Ansprüchen aus Straftaten.

### **1.3 Gesetzliche Grundlagen**

Es gelten die Bestimmungen des kantonalen Gesetzes über die Videoüberwachung vom 20. Juni 2011 und der kantonalen Verordnung zum Gesetz über die Videoüberwachung vom 27. September 2011. Zudem sind die für die Gemeinde Emmen massgebenden Bestimmungen des kantonalen Gesetzes über den Schutz von Personendaten (KDSG) sowie der kantonalen Datenschutzverordnung (KDSV) anwendbar.

### **1.4 Zuständigkeiten**

#### **1.4.1 Gemeinderat**

Der Gemeinderat entscheidet über das Anbringen von Videoanlagen an öffentlichen und allgemein zugänglichen Orten. Der Gemeinderat verpflichtet den externen Dienstleister zur Einhaltung der einschlägigen Bestimmungen dieser Weisung.

#### **1.4.2 Bereich Sicherheit**

Der Bereich Sicherheit koordiniert und überwacht die Installation, den vorschriftsgemässen Betrieb der Videoüberwachung, die Speicherung, Auswertung, Weitergabe und Vernichtung von aufgezeichnetem Bildmaterial sowie den Schutz der Personendaten vor unbefugtem Zugriff.

### **1.5 Verhältnismässigkeit**

Vor der Anordnung von Videoüberwachungen sind andere, weniger in die Persönlichkeit eingreifende Massnahmen zu prüfen und gegebenenfalls anzuordnen. Die Geräte sind so einzustellen, dass nur überwacht werden kann, was dem Schutzzweck dient.

### **1.6 Rechtliche Anforderungen**

Werden mit Videoüberwachungen Informationen bearbeitet, die sich auf bestimmte oder bestimmbare Personen beziehen, handelt es sich um eine Bearbeitung von Personendaten. Ob die Personen auch tatsächlich identifiziert werden, ist irrelevant. Allein die Möglichkeit der Identifizierung genügt für die Klassifizierung als Personendaten.

## **2. Art der Überwachung**

### **2.1 Passive Überwachung**

Grundsätzlich findet eine passive Überwachung statt. Bei der passiven Überwachung erfolgt eine Aufzeichnung der Aufnahmen, die nur unter bestimmten Bedingungen ausgewertet werden dürfen (vgl. Ziff. 5). Die Aufnahmen werden zeitlich befristet gespeichert.

### **2.2 Aktive Überwachung (Echtzeitüberwachung)**

Bei der aktiven Überwachung erfolgt die Videoüberwachung in Echtzeit (Live-Überwachung). Die Daten werden in Echtzeit übermittelt und können von jeweiligen internen Bereichen zu den in Ziff. 1.2 genannten Zwecken während der Betriebszeit eingesehen werden.

### **2.3 Attrappen**

Mit Attrappen soll bei der Bevölkerung der Anschein einer Videoüberwachung erweckt werden, obschon keine Videoüberwachung vorgenommen wird. Dennoch sind die Vorgaben nach Ziff. 3 einzuhalten, da die Attrappen der Bevölkerung das Gefühl der Überwachung vermitteln.

### **2.4 Verbotene Aufnahmen**

Beim Einsatz von Bildübermittlungs- und Bildaufzeichnungsgeräten müssen die Grundsätze der Verhältnismässigkeit gemäss Datenschutzweisung beachtet werden.

Tatsachen aus dem Geheimbereich einer Drittperson oder eine nicht jedermann ohne weiteres zugängliche Tatsache aus dem Privatbereich von Mitarbeitenden oder weiteren Personen dürfen von der Videokamera nicht erfasst werden.

## **3. Räumliche und zeitliche Ausdehnung**

### **3.1 Standorte der Kameras und erfasste Bereiche**

Bei der Datenerfassung handelt es sich um starre Aufnahmeeinstellungen. Das Bewegen und Schwenken (hard- und softwaretechnisch) durch aktives Eingreifen der zugriffsberechtigten Personen zwecks Verfolgung von Personen ist nicht möglich. Die Kameras müssen so aufgestellt werden, dass nur die für den verfolgten Zweck notwendigen Bilder in ihrem Aufnahmebereich erscheinen.

### **3.2 Zeitliche Ausdehnung**

Die passive Videoüberwachung erfolgt permanent während 24 Stunden und an sieben Wochentagen. Die Echtzeitüberwachung erfolgt während den Bürozeiten.

### **3.3 Kennzeichnung der Überwachung**

Die Videoüberwachung und die verantwortliche Stelle sind durch klar verständliche Hinweistafeln erkennbar zu machen.

## **4. Aufbewahrungsdauer**

Aufzeichnungen werden maximal 100 Tage aufbewahrt. Im Fall einer Bekanntgabe an die Behörden nach Ziff. 5 darf die Gemeinde Emmen die Aufzeichnungen bis zum rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens aufbewahren. Die während der Videoüberwachung anfallenden Bilder werden nach Ablauf der Aufbewahrungsdauer automatisch überschrieben bzw. nach Beendigung eines Verfahrens manuell in Absprache mit dem Bereich Sicherheit gelöscht. Allfällige Kopien oder Backups der erstellten Aufzeichnungen sind nach den gleichen Voraussetzungen zu löschen.

## **5. Auswertung und Bekanntgabe**

### **5.1 Auswertungsvoraussetzungen**

Ein Zugriff auf die Aufzeichnungsmedien ist nur zum Zweck der Ahndung von Straftaten sowie zur Durchsetzung von Ansprüchen aus Straftaten erlaubt, das heisst, wenn

- eine Strafanzeige oder ein Strafantrag eingereicht wurde, oder
- konkrete Verdachtsgründe für eine Straftat vorliegen.

### **5.2 Prüfung der strafrechtlichen Relevanz**

Liegen konkrete Verdachtsgründe vor, sind die Aufzeichnungen schnellstmöglich auszuwerten und zu prüfen, ob ein strafrechtlich relevantes Verhalten gegeben ist. Der Gemeinderat berechtigt einen namentlich festgelegten Personenkreis für den Zugriff und die Auswertung von Videoaufnahmen. Dieser Personenkreis wird instruiert und untersteht der Geheimhaltung.

### **5.3 Interne Auswertung**

Falls eine strafrechtliche Relevanz gegeben ist, prüft die auswertende Person, ob entsprechende Hinweise auf den Aufzeichnungen ersichtlich sind. Damit ist sichergestellt, dass die jeweilige Behörde diejenigen Daten erhält, die der Aufklärung des Sachverhalts dienlich sind.

### **5.4 Übergabe und personenbezogene Auswertung**

Zeigt sich, dass sich Hinweise in den Aufzeichnungen befinden, die Aufschluss über das Ereignis geben können, übergibt der Bereich Sicherheit die Aufnahmen zwecks personenbezogener Auswertung der zuständigen Behörde. Aufzeichnungen dürfen nur den folgenden Behörden bekanntgegeben werden:

- a. den strafverfolgenden Behörden des Bundes und der Kantone;
- b. den Behörden, bei denen die Gemeinde Emmen Anzeige erstattet oder Rechtsansprüche verfolgt.

In diesen Fällen darf die Gemeinde Emmen die Aufzeichnungen bis zum rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens aufbewahren.

Es dürfen nur diejenigen Videoaufnahmen bekannt gegeben werden, welche für das entsprechende Verfahren erforderlich sind.

Andere Dienststellen der Gemeinde Emmen erhalten nur in einem für sie relevanten Straf-, Zivil- oder Verwaltungsverfahren oder zwecks sachdienlichen Hinweisen Einsicht in die Aufzeichnungen.

### **5.5 Haftpflichtfälle ohne Behördenbezug**

Vorfälle mit primär haftpflichtrechtlichen Aspekten, welche aussergerichtlich geregelt werden, dürfen nach den Vorgaben von Ziff. 5.1 bis 5.4 an die entsprechenden Versicherungen weitergegeben und bei der Gemeinde Emmen aufbewahrt werden, so lange das Verfahren läuft.

### **5.6 Interne Vorfälle**

Die Auswertung eines Vorfalls, der an keine Behörde gemeldet, sondern intern weiterverfolgt und zu einem internen Verfahren führen soll, ist grundsätzlich zulässig. Dabei muss das Interesse an der Aufdeckung die Verletzung der Persönlichkeitsrechte der betroffenen Person überwiegen, den beabsichtigten Zweck der Videoüberwachung erfüllen und den Personenkreis, der involviert wird, sehr eng umfassen. Der Bereich Sicherheit prüft die strafrechtliche Relevanz gemäss Ziff. 5.2 und entscheidet über die Zulässigkeit der internen Auswertung.

## **6. Datenschutz und Datensicherheit**

### **6.1 Technische und organisatorische Massnahmen**

Die Gemeinde Emmen ist verpflichtet, die übermittelten und aufgezeichneten Daten durch technische und organisatorische Massnahmen zu schützen. Dabei müssen die Vertraulichkeit (Verhinderung unrechtmässiger Kenntnisnahme), die Verfügbarkeit (Verhinderung des unabsichtlichen Löschens), die Integrität (Gewährleistung der Richtigkeit und Vollständigkeit) und die Authentizität (Zurechenbarkeit der Informationsbearbeitung) dieser Daten gewährleistet werden.

### **6.2 Zutrittsschutz**

Nur berechtigte Personen dürfen Zutritt zu den Räumen haben, in denen das Bildmaterial gesichtet wird. Bildschirme mit den übertragenen Daten dürfen nicht von Unberechtigten eingesehen werden.

Das Bildmaterial ist vor jeglicher unbefugten Verwendung zu schützen. Die gespeicherten Daten müssen elektronisch passwortgeschützt sein bzw. physisch in einem sicheren, abgeschlossenen Raum aufbewahrt werden, zu dem nur berechtigte Personen den Schlüssel haben.

### **6.3 Zugriffsschutz**

Die Gemeinde Emmen schützt die Videoüberwachungsanlage und die Aufzeichnungen insbesondere vor dem Zugang und Zugriff unbefugter Personen. Der Kreis der Zugriffsberechtigten wird klein gehalten, um das Risiko einer Persönlichkeitsverletzung oder eines Datenmissbrauchs möglichst gering zu halten.

#### **6.4 Protokollierung**

Der Zugriff auf die Aufzeichnungen wird beschränkt und protokolliert. Die Gemeinde Emmen stellt sicher, dass aufgezeichnete Daten nicht verändert werden können.

#### **6.5 Kontrolle und Überprüfung**

Die Zulässigkeit der visuellen Überwachung und ihre Vereinbarkeit mit dem Datenschutz werden durch den Leiter Bereich Sicherheit jährlich überprüft.

Der Bereich Sicherheit kontrolliert die Einhaltung der vorliegenden Weisung, insbesondere die Einhaltung des Prozesses und die Verantwortlichkeiten bei der personenbezogenen Auswertung.

Datenschutzrechtliche Fragen betreffend Videoüberwachung und hinsichtlich der Bearbeitung aufgezeichneter Personendaten und deren Auswertung sind an den Bereich Sicherheit zu richten.

#### **6.6 Berichterstattung**

Der Bereich Sicherheit erstellt jährlich einen Bericht über die Videoüberwachung der Gemeinde Emmen sowie eine Liste der Videoüberwachungsinstallationen. Er stellt sicher, dass die Berichterstattung inklusive Liste der Öffentlichkeit frei zugänglich ist. Die Berichterstattung enthält folgende Punkte:

- Anzahl der bestehenden Videoüberwachungsinstallationen;
- neue errichtete Videoüberwachungsinstallationen und die damit verbundenen Kostenfolgen;
- Anzahl der deinstallierten Videoüberwachungsinstallationen;
- Rechenschaftsbericht zur Zweckerreichung der Videoinstallationen.

### **7. Sanktionen**

Verletzungen dieser Weisung über die Videoüberwachung können disziplinarische Sanktionen, zivil-, verwaltungs- oder strafrechtliche Massnahmen nach sich ziehen.

### **8. Schlussbestimmungen**

Die vorliegende Weisung ist allen Mitarbeitenden über das Intranet zugänglich. Über relevante Änderungen oder Ergänzungen zu dieser Weisung werden die involvierten Mitarbeitenden in geeigneter Form informiert. Änderungen oder Ergänzungen zu dieser Weisung treten im Moment der Publizierung auf dem Intranet in Kraft.

Emmenbrücke, 4. Dezember 2024

Für den Gemeinderat

Ramona Gut-Rogger  
Gemeindepräsidentin

Patrick Vogel  
Gemeindeschreiber

Änderungen:

- Erlass Anhang zur Videoüberwachungsweisung; Beschluss Gemeinderat vom 25.06.2025

# Anhang zur Videoüberwachungsweisung

Dieser Anhang regelt die Umsetzung der Videoüberwachungsweisung vom 14. November 2023.

## Inhaltsverzeichnis

Prozesse.....	100
Beschaffung	100
Öffentliche, allgemein zugängliche Orte	100
Verhältnismässigkeit	100
Art der Überwachung .....	11
Aktive Überwachung (Echtzeitüberwachung)	11
Räumliche und zeitliche Ausdehnung .....	111
Standorte der Kameras und erfasste Bereiche	111
Auswertung und Bekanntgabe .....	11
Auswertungsvoraussetzungen	11
Zugriff und Auswertung von Videoaufnahmen	12
Übergabe und personenbezogene Auswertung	12
Datenschutz und Datensicherheit .....	122
Technische und organisatorische Massnahmen	122
Zutrittsschutz	122
Zugriffsschutz	122
Protokollierung	122

## **Prozesse**

### **Beschaffung**

Die Beschaffung von Videokameras wird in einem Prozess festgehalten und in der Prozesslandkarte der Gemeinde Emmen verortet. Prozess-Eigner ist der Bereich Sicherheit und Bevölkerungsschutz.

### **Öffentliche, allgemein zugängliche Orte**

Als öffentliche, bzw. allgemein zugängliche Orte gelten Orte, welche den öffentlichen Grund und Boden betreffen sowie Gebäude im Grundeigentum der Gemeinde sowie Gebäude, in denen Mitarbeitende der Gemeinde Emmen arbeiten.

### **Koordination und Qualitätssicherung**

Zur Koordination und Überwachung des Videobetriebs werden Objektblätter (ein Objektblatt pro Standort) erstellt. Die Objektblätter beinhalten folgende Parameter:

- Anzahl Videokameras (pro Objekt)
- Bildliche Darstellung der Überwachungsparameter
- Überwachungsart (passiv / aktiv)
- Ungenutzte Kamera-Points (falls vorhanden)

Zwecks Qualitätssicherung des vorschriftsgemässen Betriebs der Videoüberwachung, der Speicherung, Auswertung, Weitergabe und Vernichtung von aufgezeichnetem Bildmaterial sowie dem Schutz der Personendaten vor unbefugtem Zugriff werden sämtliche Kameras über eine zentrale Software verwaltet. Die Möglichkeit für einen Zugriff auf die Kameras erfolgt mittels Zugriffskonzept.

Der Zugriff auf die Livekameras erfolgt Bereichs- bzw. Teamweise. Auf eine Namensliste wird verzichtet. Der Zugriff erfolgt zu Bürozeiten via Monitor oder PC-Station.

### **Wartung**

Die Wartung der Kameras kann mittels Wartungsvertrag an Dritte abgetreten werden.

### **Verhältnismässigkeit**

Die Prüfung und Anordnung von weniger weitreichenden Massnahmen erfolgt auf Antrag durch den Bereich Sicherheit und Bevölkerungsschutz. Die Videoüberwachung gilt als letztes Mittel.

## **Art der Überwachung**

### **Aktive Überwachung (Echtzeitüberwachung)**

Eine Echtzeitüberwachung ist bei kritischen Bereichen wie beispielsweise Badeanlage / KESB / EWK / Soziales / Berufsbeistandschaft möglich.

Der Zugriff dient der Überwachung von bestimmten, öffentlich zugänglichen Kundenzonen, bzw. Bereichen der Badeanlage.

Die Mitarbeitenden der Wasserversorgung, welche auf den Anlagen arbeiten, haben Zugriff auf Echtzeitüberwachung zur Überprüfung von Alarmen, wenn niemand vor Ort ist.

Bei Gesprächen mit Personen welche ein mögliches Gefahrenpotenzial darstellen, kann eine Echtzeitüberwachung (ohne Ton) in bezeichneten Sitzungszimmern zur Sicherheit der Mitarbeitenden und Kunden erfolgen. Die Überwachung muss mittels Piktogramm ersichtlich sein und der Klientel bekannt gemacht werden. Sie erfolgt durch speziell geschultes Personal.

Die Überwachung dient ausschliesslich zur schnellen Intervention im Bedarfsfall und ist zurückhaltend einzusetzen.

## **Räumliche und zeitliche Ausdehnung**

### **Standorte der Kameras und erfasste Bereiche**

Bei Standorten mit ungenutzten Kamera-Points<sup>1</sup> entscheidet der Bereich Sicherheit und Bevölkerungsschutz über deren Verwendung autonom oder auf Antrag. Dies gilt insbesondere bei der Umplatzierung einer bestehenden Kamera. Die Erweiterung mit zusätzlichen Kameras fällt in den Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats.

## **Auswertung und Bekanntgabe**

### **Auswertungsvoraussetzungen**

Die nach Ziff. 5.2 des Videoreglements ermächtigten Personen, werten Videoaufnahmen auf Antrag der Strafverfolgungsbehörden, interne Meldungen oder proaktiv bei Bekanntwerden von möglichen Straftaten mit genügendem Verdachtsmoment aus und sichern beweisrelevante Aufnahmen.

---

<sup>1</sup> Ungenutzte Kamera-Points sind Standorte, welche technisch für den Einsatz einer Kamera vorbereitet sind, jedoch keine Kamera angeschlossen ist.

## **Zugriff und Auswertung von Videoaufnahmen**

Der Gemeinderat ernennt folgende Personen für den Zugriff und die Auswertung von Videoaufnahmen:

- Leiter Bereich Sicherheit und Bevölkerungsschutz
- Leiter Stv. Bereich Sicherheit und Bevölkerungsschutz
- Leiter Departement Kanzlei und Informatik

Die Mitarbeitenden der Wasserversorgung, welche auf den Anlagen arbeiten, haben Zugriff auf die gespeicherten Bilder, um mögliche Delikte oder Sabotage an den Anlagen zu überprüfen. Auswertungen und Sicherungen werden durch die obgenannten Personen in Abschnitt 1 vollzogen.

## **Übergabe und personenbezogene Auswertung**

Die Aushändigung an die in den Ziff. 5.4 und 5.5 der Videoüberwachungsweisung bezeichneten Stellen wird intern protokolliert.

Das Protokoll enthält folgende Informationen:

- Sichergestelltes Material (Kameras und Zeitraum)
- Delikt
- Sicherstellende / Aushändigende Person

## **Datenschutz und Datensicherheit**

### **Technische und organisatorische Massnahmen**

Insbesondere die Verantwortung der technischen Massnahmen sind dem externen Dienstleister gemäss Ziff. 1.4.1 der Videoüberwachungsweisung zu übertragen.

### **Zutrittsschutz**

Der Zugriff auf die Videodaten via Software ist grundsätzlich ortsunabhängig auf den Informatikmitteln der bezeichneten Personen möglich. Der Zugriff ist Passwort geschützt. Die auswertende Person stellt eigenverantwortlich sicher, dass weder Passwort noch Zugriff oder Einsicht durch unbefugte Dritte möglich ist.

Ausgewertete Daten sind Passwort geschützt aufzubewahren. Werden diese physisch aufbewahrt (externe Festplatte / Stick), sind diese unter Verschluss und für unbefugte Dritte unzugänglich zu lagern.

### **Zugriffsschutz**

Wird ein Server verwendet, ist dieser vor dem Zugang und Zugriff unbefugter Dritter speziell zu sichern. Befindet sich der Server extern oder wird dieser extern betreut, ist der unbefugte Zugang und Zugriff mittels Vereinbarung mit dem externen Dienstleister sicherzustellen.

### **Protokollierung**

Die Protokollierung des Zugriffs erfolgt automatisch via Software.