

Zürich, den 22. August 2001

## DER STADTRAT VON ZÜRICH

an den Gemeinderat

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 28. Februar 2001 reichten die Gemeinderäte Mauro Tuena (SVP) und Jürg Casparis (SVP) folgende Motion GR Nr. 2001/92 ein:

Der Stadtrat wird aufgefordert, die gesetzlichen Grundlagen dafür zu schaffen, dass in der Stadt Zürich zum Zweck der Kriminalitätsbekämpfung und des Drogendeals grossräumig Videoüberwachungssysteme eingesetzt werden können.

**Begründung:**

Die Zustände bezüglich Kriminalität, Drogenhandel und Drogenkonsum an unzähligen Orten in der Stadt Zürich sind unhaltbar. Da es offensichtlich nicht gelingt, diese Situation mit den bisherigen Mitteln und Massnahmen in den Griff zu bekommen, sind andere Lösungen gefragt. Die Erfahrung in anderen Städten (in England und Deutschland) hat gezeigt, dass nach der Installation solcher Videoüberwachungssysteme die Kriminalitätsrate drastisch abnimmt. Zudem wirken Videoüberwachungssysteme präventiv.

1. Nach § 90 der Geschäftsordnung des Gemeinderates (GeschO GR) sind Motionen selbständige Anträge, die den Stadtrat verpflichten, den Entwurf für den Erlass, die Änderung oder die Aufhebung eines Beschlusses vorzulegen, der in die Zuständigkeit der Gemeinde oder des Gemeinderates fällt. Gemäss Art. 91 Abs. 2 GeschO GR hat der Stadtrat innerhalb von sechs Monaten seit Einreichung eine schriftliche Begründung zu geben, wenn er die Entgegennahme einer Motion ablehnt.
2. Gemäss § 74 Abs. 1 des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 steht der Exekutive bzw. dem Stadtrat unter anderem die Besorgung der gesamten Ortspolizei zu. Die Polizeiorgane haben die öffentliche Ruhe und Ordnung aufrechtzuerhalten. Sie sorgen für die Sicherheit von Personen und Eigentum, verhindern Verbrechen, Vergehen und Übertretungen, kehren das Nötige vor, um Fehlbare der Bestrafung zuzuführen und erfüllen andere ihnen durch das Gesetz zugewiesene Aufgaben (Art. 2 der Allgemeinen Polizeiverordnung vom 30. März 1977).

Mit der vorliegenden Motion wird beabsichtigt, die Kriminalität und insbesondere den Drogenhandel bzw. -konsum in der Stadt Zürich zu bekämpfen, was zweifellos in den Aufgabenbereich der Stadtpolizei Zürich im oben umschriebenen Sinne fällt. In Bezug auf die zur Erfüllung dieser Aufgabe einzusetzenden Mittel gilt es zu klären, welche rechtlichen Voraussetzungen für die Installation elektronischer Bildüberwachungssysteme erfüllt sein müssen.

In seiner Stellungnahme zur vorliegenden Motion vertritt der Datenschutzbeauftragte der Stadt Zürich die Meinung, dass die obgenannten polizeilichen Generalklauseln keine – insbesondere

keine allgemeine und präventive – Videoüberwachung erlauben würden. Für das Bearbeiten von solchen Personendaten seien die strengen Voraussetzungen von § 5 des Gesetzes über den Schutz von Personendaten vom 6. Juni 1993 (DSG) und Art. 5 der allgemeinen Datenschutzverordnung der Stadt Zürich vom 5. November 1997 (ADSV) zu beachten. Das von den Motionären vorgeschlagene Vorgehen, zuerst eine gesetzliche Grundlage zu schaffen und erst danach eine Videoüberwachung einzurichten, sei deshalb grundsätzlich korrekt. Nach Ansicht des städtischen Datenschutzbeauftragten müsste indessen der Zweck der Installation von Videoüberwachungskameras wesentlich präziser formuliert werden als mit der sich im Motionstext findenden Wendung «zum Zweck der Kriminalitätsbekämpfung und zur Bekämpfung des Drogendeals». Sodann wird festgehalten, dass die angestrebte Videoüberwachung jedenfalls nicht grossräumig erfolgen dürfe.

Der Datenschutzbeauftragte der Stadt Zürich weist weiter darauf hin, dass der kantonale Datenschutzbeauftragte angekündigt habe, ein Projekt zum Thema Videoüberwachung zu initiieren und den Gemeinden im Herbst des laufenden Jahres Handlungsanweisungen mit einem Mustergesetz zur Verfügung zu stellen. Zudem werde er am «Symposium on Privacy and Security» vom 1./2. November 2001 im Kongresshaus Zürich einen halben Tag dem Thema «Surveillance – Videoüberwachung im öffentlichen Raum» widmen. Angesichts der Absicht, auf kantonaler Ebene den Einsatz von Videoüberwachungssystemen gesetzlich zu regeln, ist von der Schaffung rechtlicher Grundlagen auf Gemeindestufe vorläufig abzusehen. Ein anderes Vorgehen könnte letztlich zur Folge haben, dass städtische Vorschriften in Widerspruch zu übergeordnetem Recht geraten könnten. Selbst wenn – entgegen den Ausführungen des städtischen Datenschutzbeauftragten – davon ausgegangen würde, dass § 74 des Gemeindegesetzes und Art. 2 der Allgemeinen Polizeiverordnung für die Installation von Videoüberwachungssystemen eine ausreichende gesetzliche Grundlage bilden würden, erscheint es angezeigt, von der grossräumigen Einrichtung von Überwachungssystemen abzusehen, bis die kantonalen Vorgaben und Rahmenbedingungen hierfür feststehen.

3. Aus polizeilicher Sicht ist vorweg festzuhalten, dass die präventive Wirkung von Videoüberwachungssystemen grundsätzlich bejaht werden kann. Die Installation solcher Anlagen erscheint indessen nur insoweit sinnvoll, als ein sofortiges polizeiliches Handeln überhaupt möglich ist, sobald Bilder übermittelt werden, die einen Einsatz der Ordnungskräfte notwendig machen. Voraussetzung für ein solches polizeiliches Einschreiten wäre die Einrichtung einer Einsatzzentrale, von der aus die Videoüberwachungskameras permanent bedient und die vom Überwachungssystem übermittelten Bilder auf den Monitoren laufend ausgewertet werden könnten. Unabdingbar wären zudem genügend grosse, ständig einsatzbereite Polizeieinheiten, möglicherweise auf dezentrale Standpunkte verteilt. Solche Einheiten müssten rund um die Uhr zur Verfügung stehen, ohne durch weitere Aufträge gebunden zu sein. Sind diese Bedingungen nicht erfüllt, so würden die Überwachungskameras zwar kurzfristig zu einem erhöhten Sicherheitsgefühl der Bevölkerung beitragen. Bliebe eine schnelle Reaktion der Polizeikräfte auf mit dem Videoüberwachungssystem

wahrgenommene kriminelle Vorgänge aber aus, wäre die Wirksamkeit der Kameras erheblich in Frage gestellt. da sich mittel- und längerfristig delinquierende Personen oder Personengruppen nicht mehr davon abschrecken liessen. Auch sollte nicht ausser Acht gelassen werden, dass die Überwachung ganzer Gebiete mittels Kamerasystemen durch einen grossen Teil der Bevölkerung nur sehr schwer akzeptiert werden dürfte und dass – anders als in Städten, die latent von Terrorakten bedroht sind – in Zürich keine Bedrohungslage gegeben ist, die den Einsatz solcher Mittel rechtfertigen würde.

Ergänzend zu den rechtlichen Erwägungen des Datenschutzbeauftragten der Stadt Zürich ist aus polizeilicher Sicht anzumerken, dass datenschutzrechtliche Einschränkungen des Einsatzes von Videoüberwachungssystemen den damit verfolgten Zweck allenfalls einschneidend einschränken könnten. Dürften etwa die Gesichter der durch die Überwachungskameras aufgenommenen Personen nicht erkennbar sein, so würde sich die Präventionswirkung dieser Massnahmen wesentlich verringern; selbstredend wäre auch die Fahndung nach Täterinnen und Tätern erheblich erschwert, wenn nicht gar ausgeschlossen. Ob solche Einsatzmittel dann noch sinnvoll sind, ist eine andere Frage.

4. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Installation von Videoüberwachungssystemen durchaus eine sinnvolle und wirksame Massnahme zur Verbrechensbekämpfung sein kann; dies aber nur, wenn ein zusätzlicher, enorm personeller, materieller und damit auch finanzieller Aufwand in Kauf genommen wird. In diesem Zusammenhang gilt es zu beachten, dass die Stadtpolizei Zürich mit dem bestehenden Personalbestand nicht in der Lage wäre, diese zusätzliche intensive und aufwendige Überwachungsarbeit zu bewältigen. Der gezielte, nicht grossräumige und nicht flächendeckende Einsatz von Kameras in klar definierten Situationen wird zur Verbrechensbekämpfung aber befürwortet und auch praktiziert. Darüber hinaus sind auch datenschutzrechtliche Probleme zu lösen, die vorerst auf kantonaler Ebene angegangen werden, weshalb von einer Regelung auf Gemeindeebene vorerst abgesehen werden sollte. Aus den angeführten Gründen lehnt der Stadtrat die Entgegennahme der Motion ab.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Im Namen des Stadtrates

der Stadtpräsident

**Josef Estermann**

der Stadtschreiber

**Martin Brunner**