

Gesch. Nr. 036/11

## **30.00 Polizei; Behörden, Institutionen**

**Kenntnisnahme vom Bericht des Stadtrates, Aufnahme eines Videoartikels in die Polizeiverordnung und Abschreibung der Dringlichen Motion von Martin Gertsch (SVP), und Mitunterzeichnenden betr. Artikel Videoüberwachung PVO.**

[....]

### **3. Geschäft-Nr. 036/11**

**Dringliche Motion Martin Gertsch, SVP, und Mitunterzeichnende, Artikel Videoüberwachung PVO - Beantwortung**

## **ANTRAG DES STADTRATES**

Der Stadtrat unterbreitet dem Grossen Gemeinderat mittels Auszug aus seinem Protokoll vom 23. Juni 2011 Bericht und Antrag zur Beantwortung des obenerwähnten Vorstosses.

## **DER GROSSE GEMEINDERAT**

- gestützt auf den Antrag des Stadtrates und in Anwendung von §§ 18 Abs. 1 und 24 Abs. 1 Ziff. 9 der Gemeindeordnung -

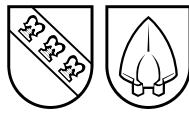
## **BESCHLIESST:**

1. Die Polizeiverordnung vom 3. Februar 2011 wird wie folgt ergänzt:  
Artikel 8 „Überwachung des öffentlichen Grundes“.  
Der Text dieser Bestimmung bildet einen integrierenden Bestandteil dieses Beschlusses.
2. Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.
3. Die Dringliche Motion von Gemeinderat Martin Gertsch, SVP, und Mitunterzeichnenden wird als erledigt abgeschrieben.
4. Der Stadtrat wird mit dem Vollzug beauftragt.
5. Mitteilung durch Protokollauszug an:
  - a. den Stadtrat, zweifach,
  - b. die Abteilung Sicherheit.

## **WEISUNG**

## **AUSGANGSLAGE**

Gemeinderat Martin Gertsch, SVP, und Mitunterzeichnende, haben am 2. Februar 2011 eine Dringliche Motion mit nachfolgendem Wortlaut eingereicht. Der Grosse Gemeinderat überwies an



## PROTOKOLL

Sitzung vom 8. September 2011

seiner Sitzung vom 10. März 2011 die Dringliche Motion mit 23 zu 6 Stimmen an den Stadtrat.

„Der Stadtrat wird beauftragt, einen gesetzeskonformen Artikel für die Polizeiverordnung zu verfassen, der eine Videoüberwachung in unserem Stadtgebiet zulässt.

### Begründung:

Wir sind der Überzeugung, dass der Stadtrat in der heutigen Zeit ein Instrument zur Verfügung haben sollte, um eine Videoüberwachung anzuordnen. Durch einen Bundesgerichtsentscheid sind die Artikel 32 und Artikel 53 Abs. 2 im Polizeigesetz des Kantons Zürich, welche den Einsatz von Videoüberwachung geregelt haben, aufgehoben worden.

Daher ist es notwendig einen eigenen, juristisch abgesicherten Artikel zur Regelung des Einsatzes von Videoüberwachung in die Polizeiverordnung aufzunehmen.

## BERICHT DES STADTRATES

### EINLEITUNG

Bereits im Rahmen der Beratung der Polizeiverordnung präsentierte der Stadtrat der Geschäftsprüfungskommission einen Vorschlag für einen Videoartikel. Dieser Antrag wurde bei der Beratung der Polizeiverordnung im Rat nicht weiter behandelt. Mit der vorliegenden dringlichen Motion soll nun eine entsprechende Bestimmung in die Polizeiverordnung aufgenommen werden.“

### ERGÄNZUNG DER POLIZEIVERORDNUNG

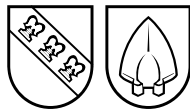
Der Stadtrat beantragt, folgenden Artikel 8 in die Polizeiverordnung aufzunehmen (die bestehenden Artikel der Polizeiverordnung verschieben sich um eine Ziffer; Art. 8 wird zu Art. 9 etc.)

#### Art. 8

#### *Überwachung des öffentlichen Grundes*

- <sup>1</sup> Öffentliche Plätze und Strassen können mit Videokameras überwacht werden, welche eine Personenidentifikation nicht zulassen.
- <sup>2</sup> Der Stadtrat kann die örtlich begrenzte Überwachung mit Videokameras bewilligen, welche die Personen-Identifikation zulassen, wenn der Einsatz solcher Videokameras zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung geeignet und erforderlich ist und wenn die Öffentlichkeit mit Hinweistafeln auf diesen Einsatz aufmerksam gemacht wird.
- <sup>3</sup> Aufzeichnungsmaterial von Überwachungseinrichtungen wird nach 100 Tagen vernichtet. Vorbehalten bleibt die Weiterverwendung in einem Strafverfahren zu Beweis-zwecken.
- <sup>4</sup> Eine missbräuchliche Verwendung des Bildmaterials ist durch geeignete technische und organisatorische Massnahmen auszuschliessen.
- <sup>5</sup> Der Stadtrat erlässt ein Vollzugsreglement.

### RECHTLICHE BEURTEILUNG



## PROTOKOLL

Sitzung vom 8. September 2011

Der vorliegende Bestimmungstext wurde durch das Büro Rütimann Rechtsanwälte, Winterthur, auf seine juristische Korrektheit geprüft. Die vorliegende Formulierung des „Videoartikels“ berücksichtigt die Bundesgerichtspraxis hinsichtlich der Regelung der Videoüberwachung. Eine allgemeine Formulierung, welche eine Überwachung mit technischen Geräten zulassen würde, ist gemäss Entscheid des Bundesgerichtes nicht zulässig. Demgegenüber befand das Bundesgericht in seinem Entscheid vom 4.12.2006 (BGE 133 I 77) die Formulierung in § 3 des Polizeireglementes der Stadt St. Gallen als rechtens, insbesondere auch hinsichtlich der Aufbewahrungsfrist von maximal 100 Tagen für das aufgezeichnete Bildmaterial.

Ferner hält das Bundesgericht in Bezug auf das Polizeireglement der Stadt St. Gallen ausdrücklich fest, dass die Standorte der Videokameras in einer Verwaltungsverordnung des Stadtrates festzuhalten sind, welche der Rechtsmittelkontrolle untersteht. Gemäss Rechtsgutachten Rütimann Rechtsanwälte, Winterthur, ist jedoch eine Regelung auf Verordnungsstufe bezüglich Kontrolle der gespeicherten Daten durch einen unabhängigen Datenschutzbeauftragten nicht erforderlich. Diese Kontrolle ist mit den Bestimmungen des Kantonalen Gesetzes über die Information und den Datenschutz (IDG) abgedeckt. Die Formulierung des Videoartikels entspricht somit den Vorgaben der beiden Bundesgerichtsentscheide.

## ÜBERGEORDNETES RECHT

Gemäss einer Anfrage bei der Sicherheitsdirektion Kanton Zürich ist mit einer Neuregelung der Videoüberwachung im Kantonalen Polizeigesetz, sofern keine Volksabstimmung darüber stattfindet, frühestens auf den 1. Juli 2012 zu rechnen. Der vorliegende Entwurf der Sicherheitsdirektion von § 32 Polizeigesetz scheint eher allgemein formuliert zu sein, weshalb für die Umsetzung auf kommunaler Ebene ohnehin detaillierte Regelungen sinnvoll erscheinen. Festzuhalten ist, dass der vorliegende Artikel 8 Polizeiverordnung keine widersprüchlichen Formulierungen zum Entwurf von § 32 (Videoüberwachung) der Ergänzung des Kantonalen Polizeigesetzes beinhaltet.

## DATENSCHUTZ

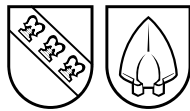
Der vorliegende Videoartikel wurde dem Datenschutzbeauftragten des Kantons Zürich vorgelegt. Dieser teilte schriftlich mit, dass die Formulierung des Videoartikels datenschutzkonform ist.

## ERLASS EINES REGLEMENTES

Im Rahmen der Beantwortung der dringlichen Motion präsentiert der Stadtrat dem Grossen Gemeinderat gleichzeitig das Reglement über die Videoüberwachung auf öffentlichem Grund. Dieses wird nach Verabschiedung von Artikel 8 Polizeiverordnung durch den Stadtrat erlassen und zusammen mit der Polizeiverordnung in Kraft gesetzt.

Das vorliegende Reglement basiert auf den Bestimmungen des Reglements der Stadt St. Gallen sowie der Verordnung über die Videoüberwachung der Stadt Uster, welches auf der Basis des St. Galler-Reglements durch einen Juristen ausgearbeitet wurde. Namentlich wird in Artikel 2 der bundesrechtlichen Vorgabe bezüglich Bekanntgabe der Standorte von Videoüberwachungen Rechnung getragen. Der Stadtrat hat mit einer Allgemeinverfügung die Standorte mit Videoüberwachung zu bestimmen. Die Bevölkerung erhält durch Publikation der Standorte Kenntnis. Gegen diese Verfügungen kann Rekurs erhoben werden.

Das Reglement wurde juristisch ebenfalls durch das Büro Rütimann Rechtsanwälte geprüft und als korrekt beurteilt. Ebenso hat der Datenschutzbeauftragte des Kantons Zürich das Reglement geprüft und als datenschutzkonform beurteilt. Er weist darauf hin, dass im Rahmen der durch den Stadtrat im Einzelfall zu erlassenden Allgemeinverfügung, darin Details wie z.B. die Betriebszeiten der Videoüberwachung festzuhalten sind. Zum rechtlich korrekten Erlass solcher Verfügungen dient der vom Datenschutzbeauftragten des Kantons Zürich verfasste Leitfaden „Videoüberwachung durch öffentliche Organe“ vom 22.3.2010.



## PROTOKOLL

Sitzung vom 8. September 2011

### REGLEMENT ÜBER DIE VIDEOÜBERWACHUNG AUF ÖFFENTLICHEM GRUND VOM .....

Der Stadtrat erlässt gestützt auf Art. 8 der Polizeiverordnung als Vollzugsreglement:

#### Art. 1

<sup>1</sup> Die Videoüberwachung bezweckt die Abwehr und Verhinderung von strafbaren Handlungen an besonders gefährdeten Örtlichkeiten und dient der Beweissicherung im Zusammenhang mit allfälligen Straftaten an diesen Örtlichkeiten.

*Zweck*

<sup>2</sup> Eine Videoüberwachung erfolgt als passive Überwachung (Aufzeichnung der Aufnahmen und nachträgliche Auswertung). Eine Echtzeitüberwachung (aktive Überwachung mit direkter Sichtung der Aufnahmen am Bildschirm ohne Speicherung) ist nicht zulässig.

#### Art. 2

*Bestimmung der Örtlichkeit*

<sup>1</sup> Die Örtlichkeiten mit Videoüberwachung werden durch den Stadtrat durch Allgemeinverfügungen bestimmt. Diese werden öffentlich publiziert.

<sup>2</sup> Für die Überwachung der Schulanlagen erlässt die Schulbehörde die entsprechende Allgemeinverfügung.

#### Art. 3

*Einrichtung der Videokameras*

Die Videokameras werden technisch so eingerichtet, dass eine Erfassung weiterer als für die Überwachung notwendiger Bereiche ausgeschlossen ist.

#### Art. 4

*Bekanntgabe*

Die Videoüberwachung ist der Öffentlichkeit durch geeignete Massnahmen am Ort, der überwacht wird, deutlich erkennbar zu machen.

#### Art. 5

*Einsichtnahme in die Aufzeichnungen*

Die Einsichtnahme in das gespeicherte Bildmaterial ist nur den Angehörigen der Stadtpolizei Illnau-Effretikon im Zusammenhang mit einer strafbaren Handlung erlaubt.

#### Art. 6

*Datensicherheit*

<sup>1</sup> Das gespeicherte Bildmaterial ist an einem sicheren Ort und vor unberechtigtem Zugriff durch Drittpersonen geschützt aufzubewahren.

<sup>2</sup> Jede Einsichtnahme in das gespeicherte Bildmaterial ist zu protokollieren.

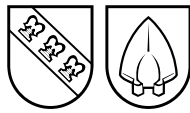
<sup>3</sup> Hinsichtlich Datenschutz gelten die Bestimmungen des Kantonalen Gesetzes über die Information und den Datenschutz (IDG).

#### Art. 7

*Weitergabe von Videoaufzeichnungen*

<sup>1</sup> Videoaufzeichnungen dürfen nur weitergegeben werden:

- a) der zuständigen Polizei- oder Strafverfolgungsbehörde im Falle von strafbaren Handlungen;



## PROTOKOLL

Sitzung vom 8. September 2011

- b) den Behörden, bei denen die Stadt Anzeige erstattet oder Rechtsansprüche verfolgt, so weit dies für ein straf-, verwaltungs- oder zivilrechtliches Verfahren erforderlich ist.

<sup>2</sup> Personendaten unbeteiligter Dritter sind vor der Weitergabe zu anonymisieren.

### Art. 8

*Vernichtung der Daten*

Die aufgezeichneten Daten sind umgehend nach Gebrauch, spätestens aber nach 100 Tagen seit der Aufzeichnung zu vernichten oder zu überschreiben, sofern sie nicht nach Art. 7 weitergegeben werden.

### Art. 9

*Inkrafttreten*

Dieses Vollzugsreglement tritt am .....in Kraft.

## BEANTWORTUNG DER DRINGLICHEN MOTION

Der Stadtrat legt mit dem vorliegenden Antrag zur Aufnahme eines Videoartikels in die Polizeiverordnung ein Ergebnis vor, das die Anliegen der Motionär/innen erfüllt. Mit dem Erlass des Videoartikels durch den Grossen Gemeinderat und dem entsprechenden Reglement durch den Stadtrat sind die rechtlichen Grundlagen für Videoüberwachungen des öffentlichen Grundes erfüllt.

Der Stadtrat ist deshalb der Ansicht, dass die dringliche Motion als erfüllt abgeschrieben werden kann.

## ABSCHIED DER GESCHÄFTSPRÜFUNGSKOMMISSION

### ANTRAG/ABÄNDERUNGSANTRAG

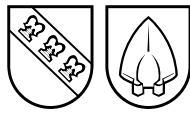
Die Geschäftsprüfungskommission beantragt dem Grossen Gemeinderat:

- von dem Bericht des Stadtrates Kenntnis zu nehmen,
- die Polizeiverordnung vom 3. Februar 2011 wie folgt zu ergänzen:  
Artikel 8 „Überwachung des öffentlichen Grundes“.  
Der Text dieser Bestimmung bildet einen integrierenden Bestandteil dieses Beschlusses.
- Die Geschäftsprüfungskommission beantragt zudem, den Artikel 8, Abschnitt 3, wie folgt zu ergänzen:  
Aufzeichnungsmaterial von Überwachungseinrichtungen wird spätestens nach 100 Tagen vernichtet.  
Vorbehalten bleibt die Weiterverwendung in einem Strafverfahren zu Beweis Zwecken.

## BEGRÜNDUNG

Der Einsatz von Videoüberwachungsanlagen im öffentlichen wie im privaten Raum hat insbesondere einen präventiven Charakter. Zwar sind sich mittel- und längerfristige Studien teilweise nicht einig, ob der Schutz von Objekten und Personen in dieser Form dauerhaft gewährleistet ist. Es wurde beispielsweise beobachtet, dass die abschreckende Wirkung kontinuierlich nachgelassen hat und Vandalenakte nach einer Weile wieder zugenommen haben. Es ist unbestritten, dass häufige, unregelmässige Polizeipräsenz an neuralgischen Punkten wesentlich wirkungsvoller ist. Diese ist jedoch mit hohen Kosten verbunden, die in keinem Vergleich zu den Anschaffungs- und Betriebskosten einer Videoüberwachung steht.

Die Geschäftsprüfungskommission geht mit dem Stadtrat einig, dass die Ergänzung der Polizeiverordnung um den Videoüberwachungs-Artikel eine sinnvolle Massnahme ist und eine geeignete Grundlage bildet, entsprechende Anlagen aufzustellen. Das optimale Verhältnis von Kosten und Nutzen soll jedoch stets im Mittelpunkt stehen, und es muss in jedem Falle wohl überlegt sein, wo Videokameras installiert werden sollen.



### PROTOKOLL

Sitzung vom 8. September 2011

Mit dem Abänderungsantrag von Abschnitt 3 wird verdeutlicht, dass Aufzeichnungen 100 Tage gespeichert bleiben können – aber nicht müssen. Auswertung und Archivierung von Videomaterial kann zu einem hohen administrativen Aufwand führen, zudem sammelt sich dabei eine grosse, in den meisten Fällen unbenötigte Datenmenge an, die ohne weiteres auch nach einer kürzeren Zeit wieder gelöscht werden kann.

### BEHANDLUNG IM RAT

Die Vorlage wurde durch die Geschäftsprüfungskommission vorberaten. Ihr Sprecher, *Gemeinderat Peter Stiefel, FDP/JLIE*, rühmt die seltene Effizienz, welche der Stadtrat in dieser Sache an den Tag gelegt hat. Schliesslich haben auch die Stadt St. Gallen und das Bundesgericht mit einem Präzedenzfall hier aber auch die Richtung vorgegeben.

Es handle sich um eine nicht unheikle Angelegenheit. Dessen war sich der Grosse Gemeinderat durchaus bewusst, als er bei der Revision der Polizeiverordnung im Februar darauf verzichtete, einen entsprechenden Artikel aufzunehmen. Der Vorschlag von damals drohte den übergeordneten Vorschriften nicht standzuhalten. Per Motion verlangte daraufhin im Februar der damalige SVP-Gemeinderat Martin Gertsch vom Stadtrat, eine gesetzeskonforme Ergänzung der Polizeiverordnung zu verfassen.

Üblicherweise lassen solche Themen die Wogen hochgehen. Eine Überwachung per Videoaufzeichnung ist sehr umstritten, da sie weit in die Persönlichkeitsrechte eingreift und ihr Interessenskonflikte entgegen stehen. Das Gesetz sei der Thematik gegenüber sehr restriktiv eingestellt und biete keine grossen Handlungsspielräume. Die Stadt St. Gallen sah sich mit dem selben Problem konfrontiert. Das Bundesgesetz hat nun einen Rechtsspruch erlassen, auf welchem die Illnau-Effretiker Lösung aufbauen soll.

Wichtig festzuhalten sei, dass keine permanente Überwachung erfolge, welche ein zeitgleiches Ansehen der Bilder ermögliche. Der Stadtrat erhalte nun ein Mittel, welches erlaubt, öffentliche Plätze und Strassen zu überwachen. Der Stadtrat kann aber die örtlich begrenzte Überwachung anordnen, welche die Personenidentifikation zulässt, wenn er dies zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit für geeignet und erforderlich hält. In diesem Fall muss die Öffentlichkeit mit Hinweistafeln auf die Überwachung aufmerksam gemacht werden.

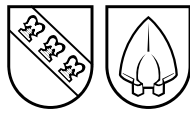
Im Übrigen bittet die GPK, den Wortlaut im eingefügten Artikel 8 der Polizeiverordnung um das Wort „spätestens“ zu ergänzen. Der vollständige Abschnitt möge dann lauten:

Aufzeichnungsmaterial von Überwachungseinrichtungen wird spätestens nach 100 Tagen vernichtet. Vorbehalten bleibt die Weiterverwendung in einem Strafverfahren zu Beweis Zwecken.

Der Kanton arbeite an einer übergeordneten Gesamtlösung. Allerdings ist diesseits nicht mit Resultaten vor 2012 zu rechnen, da die ganze Sache mit grosser Wahrscheinlichkeit dem Volk zur Abstimmung unterbreitet wird. Die Stadt Illnau-Effretikon setzt ein Zeichen, und so werde auch die FDP/JLIE-Fraktion diesen Antrag unterstützen.

-----  
Es melden sich keine weiteren Mitglieder der GPK zu Wort.

-----  
Der damalige Gemeinderat Martin Gertsch, welcher den Vorstoss mit weiteren Unterzeichnenden eingereicht hatte, ist nicht mehr im Rat vertreten. *Gemeinderat Hansruedi Wespi, SVP*, spricht stellvertretend.



## PROTOKOLL

Sitzung vom 8. September 2011

Die Polizeiverordnung konnten nun sinnvoll ergänzt werden. Er dankt der Verwaltung und dem Stadtrat, dass das so „rassig“ ging.

-----

*Gemeinderat Fabian Molina, SP/JUSO*, erinnert an sein bereits anlässlich der Debatte zur Polizeiverordnung abgegebenes Votum. An seiner Haltung habe sich nichts geändert. Es sei unsinnig, hier Bestimmungen zu beschliessen, die später durch die kantonale Regelung wieder aufgehoben würden. Die SP/JUSO-Fraktion werde sich deshalb geschlossen der Stimme enthalten.

## ABSTIMMUNG ZUM ÄNDERUNGSANTRAG DER GPK

Dem Abänderungsantrag der GPK zur Ergänzung des Wortes „spätestens“ im Artikel 8 wird einstimmig zugestimmt.

## SCHLUSSABSTIMMUNG

### DER GROSSE GEMEINDERAT

- gestützt auf den Antrag des Stadtrates und in Anwendung von §§ 18 Abs. 1 und 24 Abs. 1 Ziff. 9 der Gemeindeordnung -

### BESCHLIESST:

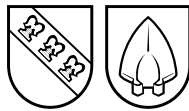
1. Die Polizeiverordnung vom 3. Februar 2011 wird wie folgt ergänzt:  
Artikel 8 „Überwachung des öffentlichen Grundes“.

#### Art. 8

- <sup>1</sup> Öffentliche Plätze und Strassen können mit Videokameras überwacht werden, welche eine Personenidentifikation nicht zulassen. Überwachung des öffentlichen Grundes
- <sup>2</sup> Der Stadtrat kann die örtlich begrenzte Überwachung mit Videokameras bewilligen, welche die Personenidentifikation zulassen, wenn der Einsatz solcher Videokameras zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung geeignet und erforderlich ist und wenn die Öffentlichkeit mit Hinweistafeln auf diesen Einsatz aufmerksam gemacht wird.
- <sup>3</sup> Aufzeichnungsmaterial von Überwachungseinrichtungen wird spätestens nach 100 Tagen vernichtet. Vorbehalten bleibt die Weiterverwendung in einem Strafverfahren zu Beweis Zwecken.
- <sup>4</sup> Eine missbräuchliche Verwendung des Bildmaterials ist durch geeignete technische und organisatorische Massnahmen auszuschliessen.
- <sup>5</sup> Der Stadtrat erlässt ein Vollzugsreglement.

#### Anmerkung:

Die bestehenden Artikel der Polizeiverordnung verschieben sich um eine Ziffer; Art. 8 wird zu Art. 9 etc.



## AUSZUG AUS DEM PROTOKOLL Sitzung vom 8. September 2011

6. Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.
7. Die Dringliche Motion von Gemeinderat Martin Gertsch, SVP, und Mitunterzeichnenden wird als erledigt abgeschrieben.
8. Der Stadtrat wird mit dem Vollzug beauftragt.
9. Mitteilung durch Protokollauszug an:
  - a. den Stadtrat, zweifach,
  - b. die Abteilung Sicherheit.

---

Beschluss erfolgte mit 24:0 Stimmen.

Für getreuen Auszug aus dem Protokoll

**Grosser Gemeinderat Illnau-Effretikon**

Marco Steiner  
Ratssekretär

Versandt am: 09.09.2011  
ms