

**Auszug**  
**aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich**

vom 12. Dezember 2012

---

**1596. Schriftliche Anfrage der AL-Fraktion betreffend technische Überwachungsgeräte im öffentlichen Raum, konkrete Einsätze sowie rechtliche Grundlagen.** Am 12. September 2012 reichte die AL-Fraktion folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2012/339, ein:

Zur Antwort des Stadtrats auf die Schriftliche Anfrage 2012/19 («Präventive technische Überwachung durch die Polizei im öffentlichen Raum, rechtliche Grundlagen für die Video-, Ton- und Fotoaufnahmen von Demonstrierenden, Festbesuchern und Passanten») und der der Antwort beigefügten Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Nach-Fragen.

1. An welchen Anlässen kamen in den Jahren 2009, 2010, 2011 und im laufenden Jahr
  - a. Aufnahmegeräte zum Zweck der Strafverfolgung
  - b. Live-Übertragungen für Einsatzleistungen zum Einsatz?
2. Können Teilnehmer\_innen eines Grossanlasses technische Überwachungsgeräte, die zum Zweck der Strafverfolgung eingesetzt werden, von Geräten, die für die Live-Übertragung in die Einsatzleistung eingesetzt werden, unterscheiden?
3. Wie wird sichergestellt, dass die Signale der für Live-Übertragungen zum Einsatz kommenden Geräte nicht aufgezeichnet werden, bzw. unmittelbar nach der Betrachtung wieder gelöscht werden? Wie wird sichergestellt, dass Polizist\_innen Aufnahmen nicht kopieren vor dem Löschen?
4. An wie vielen Tagen kamen in den Jahren 2009, 2010, 2011 und im laufenden Jahr die Minolta-Teams der Stadtpolizei zum Einsatz?
5. Den Fragestellenden ist bekannt, dass bei einer nicht bewilligten Vordemonstration zum Frauentag am 26. Februar 2011 ein Minolta-Team im Einsatz war. Kann dies noch als zurückhaltender und dosierter Einsatz bezeichnet werden, die von der StPO gedeckt ist?
6. Ist es richtig, dass während eines Anlasses, bei dem die Stadtpolizei von einem hohen Gefährdungspotenzial ausgeht, Aufnahmen mit technischen Überwachungsgeräten zum Zweck der Strafverfolgung erfolgen, bevor ein konkreter Anfangsverdacht auf Begehung von Straftaten vorliegt?
7. Welche Anzeichen auf ein strafbares Verhalten, die im Sinne des Datenschutzbeauftragten für einen strafrechtlich relevanten «Anfangsverdacht» vorliegen müssen, liegen bei Beginn eines 1.-Mai-Umzugs oder vor einem Hochrisikospiele konkret vor (die Fragestellenden gehen davon aus, dass an diesen Anlässen technisches Überwachungsgerät grossflächig zum Einsatz kommt)?
8. Kann von einem äusserst zurückhaltenden und dosierten Einsatz von Fotoaufnahmegegeräten und Videokameras gesprochen werden, wenn an 1.-Mai-Kundgebungen oder Sportveranstaltungen Teilnehmer\_innen beziehungsweise Besucher\_innen praktisch flächendeckend gefilmt oder fotografiert werden?
9. Am 1. Mai 2012 sind auch Quartierbewohner\_innen (wie z.B. der Fraktionschef der AL), Ladeninhaber\_innen, offensichtlich friedliche Passant\_innen und ähnliche Personen von der Stadtpolizei aus nächster Nähe gefilmt worden, ohne dass ein konkreter Anlass oder ein Anzeichen für eine Straftat bestanden hatte. Wie erklärt der Stadtrat, insbesondere auf dem Hintergrund der Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten, die Rechtmässigkeit dieser Aufnahmen? Sollte er zu dem Schluss kommen, dass die Rechtmässigkeit nicht gegeben war: Was unternimmt er konkret, damit das Korps in Zukunft keine unerlaubten Aufnahmen mehr macht und wie überprüft er dies?
10. Welches sind die Folgen, wenn ein\_e Polizist\_in sich nicht an die rechtlichen Vorgaben bezüglich Foto- und Videoaufnahmen hält? (sowohl für die fehlbare Person als auch darüber hinaus, insbesondere bezüglich der Aufnahmen und der aufgenommenen Personen)?
11. Der Datenschutzbeauftragte weist in seiner Stellungnahme darauf hin, dass bei 1.-Mai-Veranstaltungen polizeiliche Massnahmen in die grundrechtlich geschützte Versammlungsfreiheit eingreifen können. Konkret ist davon auszugehen, dass potentielle Teilnehmer\_innen nicht an einer Kundgebung teilnehmen, wenn sie davon ausgehen müssen, von der Polizei fotografiert bzw. gefilmt zu werden. Wie stellt der Stadtrat si-

cher, dass die Polizei mit Film- und Videoaufnahmen nicht in die grundrechtlich geschützte Versammlungsfreiheit eingreift?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

**Zu Frage 1:** Vorab ist ausdrücklich festzuhalten, dass bei der grossen Mehrheit der in Zürich stattfindenden Veranstaltungen **keine** Aufnahmetätigkeit erfolgt.

**1a:** Aufnahmegeräte zum Zwecke der Strafverfolgung kommen ausschliesslich dann zum Zug, wenn von dem in Frage stehenden Anlass eine hohe Gefährdung für die öffentliche Ordnung und Sicherheit ausgeht. Zur Diskussion stehen dabei Hochrisikospiele, Demonstrationen, bei welchen Anzeichen bestehen, dass sie zur Ausübung von Gewalt missbraucht werden könnten, sowie unbewilligte Demonstrationen wie z. B. «Reclaim the Streets». Jeder geplante Anlass wird hinsichtlich seines Gefährdungspotenzials einer Einzelbeurteilung unterzogen.

2011 kamen bei 18 Einsätzen Aufnahmegeräte zwecks Beweissicherung für die Strafverfolgung zum Einsatz. 12 dieser Einsätze standen im Zusammenhang mit Fussballspielen, 6 mit unbewilligten Demonstrationen. 2012 kamen bisher bei 16 Einsätzen Aufnahmegeräte zwecks Beweissicherung für die Strafverfolgung zum Einsatz. 12 davon waren Einsätze bei Fussballspielen, 4 Einsätze wurden bei unbewilligten Demonstrationen oder der Räumung illegal besetzter Liegenschaften durchgeführt.

**1b:** Bei grossen Anlässen, wie z. B. bei der Street Parade oder dem Silvesterzauber, werden Live-Bilder in den Führungsraum der Stadtpolizei übertragen. Diese verschaffen der Einsatzleitung ein aktuelles Lagebild (z. B. über Menschenströme).

Im Jahr 2011 erfolgte im Rahmen von 24 Einsätzen der Stadtpolizei eine Live-Bildübertragung in den Führungsraum der Gesamteinsatzleitung. 15 dieser Einsätze erfolgten im Zusammenhang mit Risikofussballspielen im Stadion Letzigrund. Bei den 9 weiteren Einsätzen handelte es sich um Grossveranstaltungen oder unbewilligte Demonstrationen. Im 2012 erfolgte bei 19 Einsätzen eine Bildübertragung in den Führungsraum der Gesamteinsatzleitung. 12 davon waren Einsätze bei Fussballspielen, 7 Einsätze wurden bei Grossveranstaltungen oder unbewilligten Demonstrationen durchgeführt.

Da diese Zahlen nur zum Teil einer bereits geführten Statistik entnommen werden können, ist der Arbeitsaufwand für die Erhebung dieser Zahlen beträchtlich. Schätzungsweise dürften die Zahlen für die Jahre 2009 und 2010 jedoch in etwa ähnlich sein.

**Zu Frage 2:** Nein, diese Unterscheidung lässt sich nicht machen.

**Zu Frage 3:** Aufnahmen, die im Führungsraum der Stadtpolizei Zürich empfangen werden, werden gespeichert. Erfolgt nach dem Ereignis keine Strafverfolgung, werden diese nach 100 Tagen gelöscht. Die Auswertung des Foto- und Filmmaterials obliegt einigen wenigen Mitarbeitenden des Kommissariats Lagezentrum / Operation der Stadtpolizei Zürich.

Die Stadtpolizei Zürich als Arbeitgeberin setzt konkretes und rechtskonformes Verhalten bei ihren Mitarbeitenden voraus. Es ist davon auszugehen, dass sich die Angestellten der Stadtpolizei an diese Vorgaben halten. Festgestellte Widerhandlungen haben allenfalls personalrechtliche und / oder strafrechtliche Konsequenzen zu Folge.

**Zu Frage 4:** Im Jahr 2011 stand das Minolta-Team 16 Mal im Einsatz und während des laufenden Jahres 2012 waren es bislang 13 Einsätze. Entsprechende Recherchen für die Jahre 2009 und 2010 würden sich sehr aufwändig gestalten, da diese Zahlen nur zum Teil einer bereits geführten Statistik entnommen werden können. Schätzungsweise dürften die Zahlen für die Jahre 2009 und 2010 jedoch in etwa ähnlich sein.

**Zu Frage 5:** Beim erwähnten Anlass vom 26. Februar 2011 handelte es sich um eine unbewilligte Demonstration unter dem Motto «Tanzvergnügen» anlässlich des internationalen Frauenkampftags, zu welcher auf einschlägigen Internetseiten aufgerufen wurde. Straftaten

konnten bei dieser Veranstaltung nicht ausgeschlossen werden, weshalb sich neben dem üblichen Polizeiaufgebot auch ein Minolta-Team im Einsatz befand.

**Zu Frage 6:** Infolge mangelnder gesetzlicher Grundlage erfolgen keinerlei Aufnahmen zur Erfüllung eines als präventiv zu charakterisierenden Zwecks. Aufzeichnungen im erwähnten Sinne sind ausschliesslich in den Kontext der Strafverfolgung zu setzen. Im Konkreten bedeutet dies, dass die Stadtpolizei, gestützt auf die StPO, berechtigt ist, bei vorliegendem Anfangsverdacht auf strafbares Verhalten Bildaufnahmen zu machen. Der Schwerpunkt liegt demzufolge bei der Begrifflichkeit des «konkreten Anfangsverdachts» und deren Definition. Ein Anfangsverdacht liegt vor, wenn Anzeichen auf mögliche strafbare Handlungen vorliegen (die ausführliche Erörterung erfolgt im Rahmen der Antwort zu Frage 7).

**Zu Frage 7:** Voraussetzung für eine Aufnahmetätigkeit, gestützt auf die Strafprozessordnung, bildet ein Anfangsverdacht. Dieser liegt vor, wenn Anzeichen auf mögliche strafbare Handlungen vorliegen. Bereits eine geringe Wahrscheinlichkeit für die Verurteilung allfälliger Täterschaften reicht aus. Die Anzeichen müssen sich dahingehend verdichten, dass aufgrund wahrgenommener tatsächlicher Anhaltspunkte ein strafrechtlich relevantes Geschehen stattfindet bzw. im Begriffe der Ausführung steht. Die Entscheidungsträger müssen sich dabei auf Lagebeurteilungen stützen, die sich aus konkreten Hinweisen zu möglicherweise strafbarem Verhalten einerseits (Aufrufe zu gewalttätigem Vorgehen mittels Propagandamaterial, Internetseiten usw.) und Erfahrungswerten aus gleichgelagerten Ereignissen der Vergangenheit andererseits zusammensetzen.

Aufnahmen erfolgen ausschliesslich punktuell und zielgerichtet. Von Interesse sind dabei lediglich diejenigen Örtlichkeiten, an denen basierend auf Erfahrungswerten mit grosser Wahrscheinlichkeit mit strafrechtlich relevanten Handlungen gerechnet werden muss.

**Zu Frage 8:** Eine willkürliche und flächendeckende Aufnahme von Besucherinnen und Besuchern von 1.-Mai-Kundgebungen oder Sportveranstaltungen findet nicht statt. Wie bereits vorgängig beschrieben, richtet sich die Aufnahmetätigkeit auf die Feststellung von Straftaten einerseits und der effizienten Aufklärung derselben andererseits. Im Fokus stehen daher Personen, welche sich innerhalb von Risikogruppen bewegen und straffälliges Verhalten zu verantworten haben. Das erlangte Aufzeichnungsmaterial subsumiert sich ausschliesslich unter dem Titel der Beweismittelsicherung i.S.v. § 306 StPO.

**Zu Frage 9:** Eine willkürliche Aufnahme von friedlichen Passantinnen und Passanten deckt sich weder mit den aktuellen Aufgabenstellungen der Stadtpolizei noch mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen. Sollte sich dies dennoch zugetragen haben, handelt es sich um einen bedauerlichen Einzelfall.

**Zu Frage 10:** Bei der Feststellung von fehlerhaftem Verhalten mit strafrechtlicher Tragweite wird der Sachverhalt den zuständigen Strafverfolgungsbehörden zur Kenntnis gebracht. Gleichzeitig erfolgt die Prüfung von personalrechtlichen Massnahmen gemäss den Vorgaben des Personalrechts der Stadt Zürich.

**Zu Frage 11:** Von der Versammlungsfreiheit erfasst werden Formen des Zusammenfindens von Menschen im Rahmen einer Organisation mit dem Zweck zur Meinungsbildung, Meinungsäusserung oder des Meinungs austauschs. Die Aufnahmetätigkeit der Polizei greift das umschriebene Schutzobjekt der Versammlungsfreiheit nicht an. Indem sie gezielt gegen Störende und Randalierende vorgeht, kommt sie ihrer Schutzpflicht gegenüber den friedlichen Teilnehmerinnen und Teilnehmern nach und macht diesen so die Ausübung der Versammlungsfreiheit erst möglich.

Vor dem Stadtrat  
die Stadtschreiberin  
**Dr. Claudia Cuche-Curti**