

## Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 25. Januar 2017

**43.**

### **Dringliche Schriftliche Anfrage von Simone Brander, Pascal Lamprecht und 39 Mitunterzeichnenden betreffend Pilotversuch für den Einsatz von Bodycams bei der Stadtpolizei, rechtliche Grundlagen für die vorgesehene Datenbearbeitung sowie Voraussetzungen für die Feststellung einer deeskalierten Situation**

Am 21. Dezember 2016 reichten Gemeinderätin Simone Brander und Gemeinderat Pascal Lamprecht (beide SP) und 39 Mitunterzeichnende folgende Dringliche Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2016/464, ein:

Mit StRB Nr. 0990/2016 vom 7. Dezember 2016 hat der Stadtrat mit dem Erlass eines Reglements über den Pilotversuch Bodycam bei der Stadtpolizei eine rechtliche Grundlage für den Pilotversuch geschaffen. Weder das kantonale Recht - v. a. das Polizeigesetz vom 23. April 2007 (PolG; LS 550.1) - noch Erlasse der Stadt Zürich enthalten genügend bestimmte Normen, um den Einsatz von Bodycams rechtlich genügend abzustützen. Die Datenschutzverordnung der Stadt Zürich vom 25. Mai 2011 (DSV, AS 236.100) soll angeblich genügend Möglichkeit bieten, Daten trotz fehlender Rechtsgrundlagen im Rahmen eines Pilotprojekts zu bearbeiten.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Art. 11 Abs. 2 der DSV besagt, dass «die Erfüllung der gesetzlich vorgesehenen Aufgaben die Bearbeitung von besonderen Personendaten erfordert und die praktische Umsetzung der Datenbearbeitung eine Testphase zwingend erfordert». Die Erfüllung dieser Bedingung ist ein einem schriftlichen Bericht nachzuweisen. Inwiefern kann der Bericht der Stadtpolizei aufzeigen, dass diese Erfordernisse erfüllt sind? Insbesondere bitten wir aufzuzeigen, ob und inwiefern die betroffenen Personen freiwillig entscheiden können, ob die Daten über sie bearbeitet werden oder nicht. Wir bitten darum, sowohl den Bericht der Stadtpolizei als auch die Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten dieser Antwort beizulegen.
2. Weshalb erachtet der Stadtrat einen Alleingang bei der provisorischen Legiferierung in diesem heiklen Bereich des Polizeimassnahmerechts als gerechtfertigt?
3. Es stellt sich die Frage, ob der Ringspeicher mit einer Vorlaufzeit von bis zu 2 Minuten nicht grundsätzlich in Widerspruch zu Art. 5 Abs. 2 des Reglements steht («Die Polizei kündigt betroffenen Privatpersonen die Aufzeichnung mündlich an»). Inwiefern teilt der Stadtrat diese Bedenken? Weshalb sieht der Stadtrat keinen Widerspruch?
4. Auf welcher Grundlage entscheidet die Polizistin oder der Polizist, wann eine Situation genügend deeskaliert ist? Kann eine Möglichkeit geschaffen werden, wie diese Entscheidung nicht alleine bei dieser Person liegt (z. B. eine automatische Nachlaufzeit)?

Der Stadtrat beantwortet die wie folgt:

Es handelt sich um einen Pilotversuch, viele der Fragen können erst nach der Auswertung des wissenschaftlich begleiteten Versuchs beantwortet werden. Anpassungen im Reglement und der Vorgehensweise muss zuerst die Praxis zeigen.

**Zu Frage 1 («Art. 11 Abs. 2 der DSV besagt, dass «die Erfüllung der gesetzlich vorgesehenen Aufgaben die Bearbeitung von besonderen Personendaten erfordert und die praktische Umsetzung der Datenbearbeitung eine Testphase zwingend erfordert». Die Erfüllung dieser Bedingung ist ein einem schriftlichen Bericht nachzuweisen. Inwiefern kann der Bericht der Stadtpolizei aufzeigen, dass diese Erfordernisse erfüllt sind? Insbesondere bitten wir aufzuzeigen, ob und inwiefern die betroffenen Personen freiwillig entscheiden können, ob die Daten über sie bearbeitet werden oder nicht. Wir bitten darum, sowohl den Bericht der Stadtpolizei als auch die Stellungnahme des Datenschutzbeauftragten dieser Antwort beizulegen.»):**

Die Berichte der Stadtpolizei vom 16. November 2016 und des Datenschutzbeauftragten vom 30. November 2016 liegen dieser Antwort bei.

Die Stadtpolizei legt in ihrem Bericht vom 16. November 2016 unter Ziff. 2.1 insbesondere dar, dass praktische Erfahrungen und Statistiken aus dem Ausland gezeigt hätten, dass mit Hilfe von Bodycams das präventive Ziel, bevorstehende Angriffe auf Polizeiangehörige zu verhindern, in einem Mass erreicht werden könne, wie es mit den aktuell zur Verfügung stehenden

Mitteln nicht möglich wäre. Eine andere Möglichkeit, der zunehmenden Gewaltbereitschaft gegenüber Polizeiangehörigen zu begegnen, bestehe zurzeit nicht.

Der Stadtrat hält in seiner Weisung zum Reglement über den Pilotversuch Bodycam bei der Stadtpolizei fest, dass sich in den vergangenen Jahren die Übergriffe auf Mitarbeitende der Stadtpolizei gehäuft hätten. So sei die Zahl der rapportierten Fälle von Gewalt und Drohung gegen Angehörige der Stadtpolizei Zürich seit dem Jahr 2012 von 85 bis ins Jahr 2015 auf 121 gestiegen. Per 31. Dezember 2016 habe die Stadtpolizei 120 solcher Fälle zu verzeichnen. Das Polizeikorps habe immer wieder verletzte Mitarbeitende zu beklagen. Der Schutz der körperlichen Unversehrtheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist dem Stadtrat ein sehr wichtiges Anliegen. Zudem würden solche Übergriffe die Arbeit der Stadtpolizei behindern oder es ihr verunmöglichen, ihre Aufgaben zu erfüllen. Wirksame Massnahmen gegen die bedenkliche Entwicklung hätten bislang keine gefunden werden können. Entsprechend werde davon ausgegangen, dass das Filmen mit den Körperkameras bzw. die entsprechende Datenbearbeitung gemäss Art. 11 Abs. 2 Datenschutzverordnung (DSV, AS 236.100) erforderlich sei, um den Schutz der Polizeiangehörigen künftig zu gewährleisten (STRB Nr. 990 vom 7. Dezember 2016, Ziff. 2.2).

Der Datenschutzbeauftragte der Stadt Zürich hält in seiner Stellungnahme vom 30. November 2016 fest, dass in genügender und nachvollziehbarer Weise dargelegt werde, dass im Zusammenhang mit dieser Aufgabenerfüllung ein Einsatz von Bodycams als geeignete und erforderliche Massnahme gegen die zunehmende Gewaltbereitschaft gegenüber Polizeiangehörigen gelten könne und die damit verbundene Datenbearbeitung im Rahmen eines Pilotversuchs zwingend getestet werden müsse.

Kann bei einer Personenkontrolle ein zivilisiertes Gespräch geführt werden, wird die Bodycam nicht eingeschaltet, denn dann sind die Voraussetzungen gemäss Art. 5 des Reglements über den Pilotversuch Bodycam bei der Stadtpolizei nicht erfüllt. Die Polizei startet die Aufzeichnung nur dann, wenn aufgrund der Umstände angenommen werden muss, dass eine strafbare Handlung oder eine physische oder verbale Eskalation unmittelbar bevorsteht. (Art. 5 Abs.1 des Reglements). Die betroffene Privatperson kann den Start der Aufzeichnung ebenfalls verlangen. (Art. 6 Abs.1 des Reglements).

Zweck der Bodycam ist es unter anderem, die Gewalt gegenüber Polizeiangehörigen zu reduzieren. Müsste der Start einer Aufnahme beispielsweise vom Einverständnis kontrollierter Personen abhängig gemacht werden, so könnte der vorgenannte Zweck ohne weiteres verhindert werden. Die betroffenen Personen haben aber immer die Möglichkeit sich im Nachhinein über die Anwendung der Bodycam bei den vorgesetzten Stellen zu beschweren.

**Zu Frage 2 («Weshalb erachtet der Stadtrat einen Alleingang bei der provisorischen Legiferierung in diesem heiklen Bereich des Polizeimassnahmerechts als gerechtfertigt?»):**

Die Transportpolizei beteiligt sich ebenfalls am Versuch. Andere Polizeikorps in der Schweiz warten die Ergebnisse der Pilotversuche ab. Bodycams sollen die Bewältigung von Problemen unterstützen, die vor allem im urbanen Raum auftreten. Dies zeigt sich gerade auch am geplanten Konzept, das den Einsatz der Geräte nur in bestimmten Stadtgebieten vorsieht. Soweit die Kameras auch auf dem übrigen Stadtgebiet zum Einsatz kommen sollen, bleibt deren Gebrauch dem Sonderkommissariat (SOKO) vorbehalten.

**Zu Frage 3 («Es stellt sich die Frage, ob der Ringspeicher mit einer Vorlaufzeit von bis zu 2 Minuten nicht grundsätzlich in Widerspruch zu Art. 5 Abs. 2 des Reglements steht («Die Polizei kündigt betroffenen Privatpersonen die Aufzeichnung mündlich an»). Inwiefern teilt der Stadtrat diese Bedenken? Weshalb sieht der Stadtrat keinen Widerspruch?»):**

In Art. 12 wird dieser sogenannte Ringspeicher geregelt. Aufzeichnungsgeräte müssen über eine Vorlaufzeit respektive einen Ringspeicher zwischen 30 Sekunden und 2 Minuten verfügen. Die Kameras werden technisch so ausgerüstet sein, dass sie permanent in einer Schlaufe

aufzeichnen, die fortlaufend überschrieben wird, solange keine manuelle Auslösung der Aufzeichnung stattfindet. Dies garantiert die gemäss Art. 12 verlangte automatische Löschung der Daten.

Der Ringspeicher steht nicht im Widerspruch zu Art. 5 Abs. 2 des Reglements. Zwar ist es denkbar, dass kontrollierten Personen nicht bewusst ist, dass ihr Verhalten – und dasjenige der Polizei – bereits vor Ankündigung des Aufnahmestarts gefilmt wird. Die vorgespeicherten maximal 2 Minuten sind indessen wichtig, um den Gesamtverlauf der Kontrolle nachvollziehen und das Verhalten sowohl der kontrollierten Personen als auch der Polizei beurteilen zu können. Die Dauer dieser Vorlaufzeit soll während des Pilotversuchs optimiert werden.

**Zu Frage 4 («Auf welcher Grundlage entscheidet die Polizistin oder der Polizist, wann eine Situation genügend deeskaliert ist? Kann eine Möglichkeit geschaffen werden, wie diese Entscheidung nicht alleine bei dieser Person liegt (z. B. eine automatische Nachlaufzeit)?»):**

Der Frage, ob eine Situation genügend deeskaliert ist, lässt sich immer nur aufgrund der konkreten Umstände und im Einzelfall beurteilen. Dabei stufen Polizistinnen und Polizisten eine problematische Begegnung und damit auch die Deeskalation aufgrund ihrer Ausbildung und Erfahrung ein. Obschon nicht ausdrücklich im Reglement vorgesehen, dürften wohl auch betroffene Privatpersonen an dieser Entscheidung teilhaben, wenn sie die Aufnahme selbst verlangt haben (siehe Art. 6 des Reglements). Gemäss Art. 8 des Reglements beendet die Stadtpolizei die Aufzeichnung, wenn es die Zweckbestimmung gemäss Art. 2 des Reglements nicht mehr erfordert. Es erscheint momentan nicht zweckmässig, die Entscheidung über das Beenden der Aufnahme auch den kontrollierten Personen zu überlassen. Eine Nachlaufzeit bei allen bekannten Herstellern von Bodycams ist nicht vorgesehen und auch nicht vorhanden. Ergänzend sei angemerkt, dass der Pilotversuch auch zu diesen Fragen neue Erkenntnisse bringen wird.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

**Dr. Claudia Cucho-Curti**

VSI  
Auf dem Dienstweg

Beilage 1 zu GR Nr. 2016/464

Zürich, 16. November 2016

**Pilotversuch „Bodycam“**  
**Bericht an den Stadtrat zu den Voraussetzungen von Art. 11 Abs. 2 DSV<sup>1</sup>**  
u/Ref. RD 05-04-16

**1. Ausgangslage**  
**(Aus: Weisung des Stadtrates an den Gemeinderat zur Datenschutzverordnung [DSV] vom 24.03.2010, GR Nr. 2010/139)**

**1.1. (Ziff. D.) Reglementierte Pilotversuche: Vorbemerkungen**

Das Datenschutzrecht verlangt, dass sich sensible Datenbearbeitungen auf eine hinreichend bestimmte Rechtsgrundlage in einem formellen Gesetz abstützen (§ 8 Abs. 2 IDG<sup>2</sup>). Verlangt werden also Rechtsgrundlagen, welche von der zuständigen Legislative (Bund, Kanton, Gemeinde, jeweils mit Referendumsmöglichkeit) erlassen werden und inhaltlich die wesentlichen Modalitäten der Datenbearbeitung regeln. Dieses Erfordernis kann die Verwaltung – insbesondere bei neuen Vorhaben oder Projekten – vor schwierige Herausforderungen stellen: Aufgrund der verhältnismässig langen Dauer des Gesetzgebungsprozesses muss mit der Ausarbeitung der gesetzlichen Grundlage begonnen werden, bevor die Details der betreffenden Datenbearbeitung bekannt sind. Bei diesem Vorgehen besteht daher das Risiko, dass die gesetzliche Grundlage nur ungenügend auf die Gegebenheiten der konkreten Datenbearbeitung (insbesondere betreffend Zweckbestimmung, Umfang der erforderlichen Daten sowie beteiligte Organe) ausgerichtet ist.

Art. 11 DSV enthält eine Delegationsnorm, die es dem Stadtrat für eine auf höchstens vier Jahre begrenzte Dauer erlaubt, die Bearbeitung von besonderen Personendaten zu bewilligen, wenn die praktische Umsetzung einer gesetzlichen Aufgabe eine Versuchsphase zwingend erforderlich macht. Die neue Bestimmung beschränkt sich darauf, dort, wo eine entsprechende Notwendigkeit wirklich besteht, eine „experimentelle Gesetzgebung“ zuzulassen. Diese ermöglicht, die Auswirkungen einer geplanten Regelung zunächst während einer Pilotphase zu überprüfen und zu evaluieren. Reglementierte Pilotversuche sind nur für eine beschränkte Zeit und nur unter folgenden strengen Voraussetzungen zulässig:

<sup>1</sup> Datenschutzverordnung, AS 236.100.

<sup>2</sup> Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG) vom 12. Februar 2007, LS 170.4.  
Sicherheitsdepartement



- die Erfüllung von gesetzlich vorgesehenen Aufgaben erfordert die Bearbeitung der besonderen Personendaten (Abs. 2);
- die praktische Umsetzung der Datenbearbeitung erfordert zwingend eine Testphase (Abs. 2);
- für die Pilotphase erlässt der Stadtrat ein Reglement (Abs. 3), welches vorgängig der oder dem Datenschutzbeauftragten zur Stellungnahme unterbreitet wird (Abs. 1);
- spätestens nach zwei Jahren ist ein Evaluationsbericht zu erstellen (Abs. 4);
- die Pilotphase darf längstens vier Jahre dauern (Abs. 5).

Diese Voraussetzungen müssen kumulativ gegeben sein. Art.11 DSV stellt eine Ausnahmeregelung dar, welche nur mit Zurückhaltung zur Anwendung gebracht werden darf.

Für die zeitlich befristete Testphase wird zwar eine hinreichend bestimmte Rechtsgrundlage in einem formellen Gesetz fehlen, nicht aber eine hinreichend bestimmte Regelung an sich, denn das Manko der fehlenden formell-gesetzlichen Grundlage ist durch eine stadträtliche Regelung in einem detaillierten Reglement sicherzustellen. Dadurch soll für die Testphase volle Transparenz und damit auch Nachvollziehbarkeit und Rechtssicherheit geschaffen werden.

Die in Art. 11 DSV vorgesehene Regelung lehnt sich stark an Art. 17a Datenschutzgesetz des Bundes (DSG) an. Diese Bestimmung ist seit Dezember 2006 in Kraft. Auf Bundesebene wurde bis anhin erst ein Projekt nach Art. 17a DSG realisiert (Pilotprojekt für einen nationalen Polizeiindex; vgl. hierzu Tätigkeitsbericht des Eidg. Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten 2006/2007, S. 37). Auf kantonaler Stufe existiert keine derartige Regelung. Das IDG sieht die Möglichkeit von Pilotversuchen nicht vor.

## 1.2. Abs. 2

Um von der Möglichkeit eines gesetzlich vorgesehenen Pilotversuchs Gebrauch zu machen, müssen neben dem Fehlen einer kommunalen Rechtsgrundlage gemäss § 8 Abs. 2 IDG die beiden in Abs. 2 umschriebenen weiteren Voraussetzungen gegeben sein:

(1) Die Bearbeitung von besonderen Personendaten muss für die Erfüllung von gesetzlich vorgesehenen Aufgaben erforderlich sein. Das heisst, die Aufgabe an sich muss gesetzlich vorgesehen sein, sei es in einem eidgenössischen, kantonalen oder kommunalen Erlass, und sie muss die Bearbeitung von besonderen Personendaten erforderlich machen.

(2) Zudem muss die praktische Umsetzung der Datenbearbeitung eine Testphase mit besonderen Personendaten zwingend erfordern. Anhaltspunkte für die Frage, wann die praktische Umsetzung einer Datenbearbeitung eine Testphase zwingend erforderlich macht, kann Art. 17a Abs. 2 DSG (und die sich mit der Zeit allenfalls dazu entwickelnde Praxis) geben. Danach ist dies der Fall, wenn beispielsweise

- die Erfüllung einer Aufgabe technische Neuerungen erfordert, deren Auswirkungen zunächst evaluiert werden müssen (vgl. Art. 17a Abs. 2 lit. a DSG); oder
- die Erfüllung einer Aufgabe bedeutende organisatorische oder technische Massnahmen erfordert, deren Wirksamkeit zunächst geprüft werden muss, insbesondere bei der Zusammenarbeit mit Organen des Bundes und der Kantone (vgl. Art. 17a Abs. 2 lit. b DSG).



Das Vorliegen dieser beiden Voraussetzungen ist in einem schriftlichen Bericht nachzuweisen. Dieser Bericht ist der oder dem Datenschutzbeauftragten zusammen mit dem Reglement (Abs. 3) zur Stellungnahme zu unterbreiten.

## 2. Zu den einzelnen Voraussetzungen

### 2.1. Erforderlichkeit der Bearbeitung von besonderen Personendaten für die Erfüllung gesetzlich vorgesehener Aufgaben

Die Polizei trägt durch geeignete Massnahmen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung bei und trifft insbesondere Massnahmen zur Verhinderung und Erkennung von Straftaten (§ 3 Abs. 1 und Abs. 2 lit. a PolG<sup>3</sup>). Dem vorliegenden Pilotversuch liegt insbesondere die Reduktion der Angriffe auf Polizeiangehörige zugrunde. Nebenbei soll mit dem Einsatz von Bodycams bzw. der damit verbundenen Bearbeitung besonderer Personendaten die vom Gesetzgeber verlangte, angemessene Dokumentation des polizeilichen Handelns verbessert werden (§ 12 Abs. 1 PolG). Daraus wird zweifellos auch eine Qualitätssteigerung zum Beispiel von Personenkontrollen resultieren. Ebenfalls wird die Strafverfolgung in massgebender Weise durch ein neu zur Verfügung stehendes Beweismittel unterstützt, das vor allem den nicht am Ereignis beteiligten Personen einen objektiven Eindruck vermittelt, wie sich der Tathergang abgespielt hat.

Praktische Erfahrungen und Statistiken aus dem Ausland haben gezeigt, dass mit Hilfe von Bodycams das präventive Ziel, bevorstehende Angriffe auf Polizeiangehörige zu verhindern, in einem Mass erreicht werden kann, wie es mit den aktuell zur Verfügung stehenden Mitteln und Massnahmen nicht möglich wäre. Eine andere Möglichkeit, der zunehmenden Gewaltbereitschaft gegenüber Polizeiangehörigen zu begegnen, besteht zurzeit nicht.

Aus Sicht der Stadtpolizei ist der Einsatz von Bodycams bzw. die Bearbeitung von Personendaten deshalb die einzige Möglichkeit, um der zunehmenden Gewaltbereitschaft gegenüber Polizeiangehörigen wirksam entgegenzutreten und entsprechende Straftaten zu verhindern.

### 2.2. Erfordernis einer Testphase

Die Erfüllung der vorstehend beschriebenen polizeilichen Aufgaben erfordert den Einsatz eines für die Stadtpolizei völlig neuen Systems. Es bestehen zwar bereits heute Einsatzmöglichkeiten mit Hilfe von Audio- und Videoüberwachung, jedoch gründen diese auf anderen rechtlichen Grundlagen und verfolgen teilweise andere Zwecke (vgl. exemplarisch die Bestimmungen zur Überwachung nach §§ 32a ff. PolG). Das Anbringen und Mitführen einer Videokamera am Körper der Polizeiangehörigen stellt eine technische Neuerung für die Stadtpolizei dar, deren Auswirkungen zunächst evaluiert werden müssen. Einerseits stellen sich diverse technische Fragen, die für den erfolgreichen Einsatz massgebend sind, andererseits wird der Einsatz der Bodycams auf die polizeitaktische Vorgehensweise Einfluss haben. Beide Bereiche können aktuell nur schwer abgeschätzt werden, so dass nur der praktische Einsatz Antworten auf diese zentralen Fragen geben wird. Schliesslich kommt hinzu, dass Bodycams durch Polizeiangehörige eingesetzt werden sollen, die bislang keine

<sup>3</sup> Polizeigesetz (PolG) vom 23. April 2007, LS 550.1.  
Sicherheitsdepartement



Erfahrungen mit dem Einsatz von Audio- und Videogeräten bei ihrer täglichen Polizeiarbeit haben (entsprechende Schulungen werden stattzufinden haben).

Eine Testphase erweist sich unter diesen Umständen als unabdingbar, um die Auswirkungen des Einsatzes von Bodycams durch die Stadtpolizei aussagekräftig evaluieren zu können.

### 2.3. Reglement

Betreffend das vom Stadtrat zu erlassende Reglement kann auf den Entwurf vom 16. November 2016 verwiesen werden.

### 2.4. Evaluationsbericht

Ein Evaluationsbericht ist dem Stadtrat und der Datenschutzstelle spätestens innerhalb von 2 Jahren nach Beginn des Pilotversuchs vorzulegen (Art. 11 Abs. 4 DSV). Mit Hilfe der eigenen Erfahrungen sowie der wissenschaftlichen Begleitung des Projekts „Bodycam“ wird es der Stadtpolizei möglich sein, fundierte Erkenntnisse zum Einsatz dieses neuen Einsatzmittels darzulegen, welche für die Weiterverfolgung von entscheidender Bedeutung sein werden. Sofern sich herausstellt, dass auch in der Stadt Zürich ähnlich positive Ergebnisse betreffend die Reduktion von polizeilichen Übergriffen wie im Ausland erzielt werden können, steht einer Weiterverfolgung des Projekts nichts entgegen.

### 2.5. Maximaldauer

Das vorliegende Pilotprojekt hat von Gesetzes wegen nach 4 Jahren zu enden (Art. 11 Abs. 5 DSV). Sofern sich die erhofften positiven Erwartungen erfüllen, ist der Erlass einer formell-gesetzlichen Grundlage unbedingt anzustreben, so dass der Einsatz von Bodycams ohne Unterbruch nach Ablauf der Pilotphase fortgesetzt werden kann. Sämtliche aus dem Pilot gewonnenen Erkenntnisse werden es ermöglichen, die zu erlassenden gesetzlichen Bestimmungen fein abzustimmen und den Bedürfnissen sowohl der Bürgerinnen und Bürgern wie auch der Polizei gerecht zu werden.

Daniel Blumer, RA lic. iur.  
Kommandant



## An den Stadtrat Zürich

Beilage 2 zu GR Nr. 2016/464

Zustellung via E-Mail an Stadtschreiberin  
Dr. Claudia Cuche-Curti

Zürich, 30. November 2016

ms

### **Erlass eines Reglements über den Pilotversuch Bodycam bei der Stadtpolizei; Stellungnahme gemäss Art. 11 Abs. 1 DSV**

Sehr geehrte Frau Stadtpräsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren Stadträtinnen und Stadträte

Zum Entwurf der Weisung des Sicherheitsdepartements an den Stadtrat vom 29.11.2016 betreffend Erlass eines Reglements über den Pilotversuch Bodycam bei der Stadtpolizei gebe ich gerne folgende Stellungnahme ab:

Die Stadtpolizei hat die Datenschutzstelle zu Beginn des Jahres 2016 über ihr Vorhaben, einen allfälligen Einsatz von Bodycam zu evaluieren und zu testen, informiert. Die Datenschutzstelle stellte fest, dass zum damaligen Zeitpunkt die erforderlichen Rechtsgrundlagen für einen Einsatz von Bodycam – selbst wenn ein solcher vorerst nur im Rahmen eines Versuchs erfolgen sollte – nicht vorhanden waren. Das Sicherheitsdepartement und die Stadtpolizei setzten daraufhin eine Arbeitsgruppe zur Erarbeitung der erforderlichen Rechtsgrundlagen ein, bei welcher auch die Datenschutzstelle mitwirkte.

#### a) Voraussetzungen für einen sog. reglementierten Pilotversuch

Mit der Totalrevision der städtischen Datenschutzverordnung (DSV) wurde die Möglichkeit sogenannter reglementierter Pilotversuche neu eingeführt (Art. 11). Der Pilotversuch Bodycam ist seit Inkraftsetzung der DSV (01.10.2011) der erste und bis anhin einzige diesbezügliche Anwendungsfall.

Damit ein derartiger Pilotversuch zulässig ist, müssen mehrere Voraussetzungen erfüllt sein: Die Erfüllung einer gesetzlich vorgesehenen Aufgabe muss die Bearbeitung besonderer Personendaten erfordern, die für diese Datenbearbeitung fehlende Rechtsgrundlage muss in kommunaler Legiferierungskompetenz erlassen werden können und die praktische Umset-



zung der Datenbearbeitung muss eine Testphase zwingend erfordern. Das Sicherheitsdepartement und die Stadtpolizei legen im Weisungsentwurf vom 29.11.2016 und im Bericht vom 16.11.2016 dar, dass diese Voraussetzungen für den Pilotversuch Bodycam erfüllt sind.

Die Datenschutzstelle teilt diese Ansicht: Die Stadtpolizei ist gestützt auf das kantonale Polizeigesetz (PolG) berechtigt, Personenkontrollen und Identitätsfeststellungen durchzuführen (§ 21) und sie ist verpflichtet, ihr Handeln angemessen zu dokumentieren (§ 12). Nach Ansicht der Datenschutzstelle wird in genügender und nachvollziehbarer Weise dargelegt, dass im Zusammenhang mit dieser Aufgabenerfüllung ein Einsatz von Bodycam als geeignete und erforderliche Massnahme gegen die zunehmende Gewaltbereitschaft gegenüber Polizeiangehörigen gelten kann und die damit verbundene Datenbearbeitung im Rahmen eines Pilotversuchs zwingend getestet werden muss. Die mit einem Einsatz von Bodycam verbundene Datenbearbeitung bedarf einer hinreichend bestimmten Regelung. Da das kantonale PolG eine solche Regelung nicht vorsieht, ist die Stadt Zürich gestützt auf die Zuständigkeitsbestimmungen gemäss Gemeindegesetz sowie Polizeiorganisationsgesetz befugt, entsprechende kommunale Rechtsgrundlagen zu erlassen.

#### b) Reglement über den Pilotversuch Bodycam bei der Stadtpolizei

Gemäss Art. 11 Abs. 3 DSV ist bei einem reglementierten Pilotversuch vom Stadtrat ein Reglement zu erlassen, welches die Modalitäten und die organisatorischen und technischen Sicherheits- und Datenschutzmassnahmen in verbindlicher Weise festlegt. Der vorliegende Reglementsentswurf vom 29.11.2016 beinhaltet nach Ansicht der Datenschutzstelle den erforderlichen Regelungsgegenstand und bildet die Datenbearbeitung, die mit dem Einsatz von Bodycam verbunden ist, in transparenter und verständlicher Form ab.

Da die Datenschutzstelle bei der Ausarbeitung des vorliegenden Reglementsentswurf im Rahmen der eingangs erwähnten Arbeitsgruppe mitwirken und die wesentlichen Regelungspunkte einbringen konnte, möchte ich mich im Rahmen dieser Stellungnahme auf Bemerkungen zu folgenden drei Regelungspunkten beschränken.

#### 1. Gegenstand bzw. Geltungsbereich des Reglements

Gemäss Art. 1 Reglementsentswurf soll Bodycam ausschliesslich bei Anhaltung oder Kontrolle von Privatpersonen durch die Stadtpolizei zum Einsatz kommen. Die präzise Definition des sachlichen Anwendungs- bzw. Geltungsbereich, wie sie in Art. 1 zum Ausdruck gebracht wird, ist für das vorliegende Reglement von zentraler Bedeutung. Um Missverständnisse zu vermeiden bzw. um diese präzise Definition nicht zu relativieren, empfiehlt die Datenschutzstelle folgende Anpassungen:

##### Art. 1

*Dieses Reglement regelt ... (Bodycam) bei Anhaltungen oder Kontrollen von Privatpersonen durch die Stadtpolizei.*

##### Art. 2

*Der Einsatz von Bodycams dient:*

- a. *der präventiven Verhinderung gewalttätiger oder verbaler Übergriffe durch Privatpersonen oder Polizeiangehörige;*



Die vorgesehene Formulierung «beim Kontakt zwischen Privatpersonen und Polizeiangehörigen» entspricht früheren Reglementsversionen, bei welchen in Art. 1 nicht von «Anhaltung oder Kontrolle», sondern von «Kontakt» die Rede war.

Art. 5

Die Stadtpolizei startet bei Anhaltungen oder Kontrollen von Privatpersonen die Aufzeichnung, ...

Art. 6

Betroffene Privatpersonen können bei Anhaltungen oder Kontrollen den Start der Aufzeichnung ...

2. Verweis auf StPO

Gemäss Art. 1 Abs. 2 Reglementsentwurf richtet sich der Einsatz von Bodycams bei strafbarem Verhalten nach der StPO. Ausgehend davon stellt sich die Frage, ob Art. 5 Abs. 3 Reglementsentwurf erforderlich ist oder konsequenterweise weggelassen werden sollte.

3. Löschfrist von 100 Tagen

Gemäss Art. 10 Reglementsentwurf sind – unter Vorbehalt von Art. 9 – Aufnahmen nach 100 Tagen automatisch zu löschen. Diese Frist mag auf den ersten Blick als lang oder sogar zu lang erscheinen. Massgebend für die Festlegung dieser Frist ist der Zweck des Einsatzes von Bodycam bzw. der Zweck der Aufzeichnungen. Die Datenschutzstelle hat im Rahmen der Reglementserarbeitung stets darauf hingewirkt, dass Bodycam nicht als einseitiges Polizeiinstrument ausgestaltet und der Forderung nach «Waffengleichheit» Nachachtung geschenkt wird. Der vorliegende Reglementsentwurf bringt u.E. zum Ausdruck, dass die Bodycam-Aufzeichnungen nicht nur für die Interessen der Polizei, sondern auch für diejenigen der betroffenen Personen zur Verfügung stehen. Dieser Aspekt ist auch bei der Löschfrist zu berücksichtigen, denn eine zu kurze Löschfrist würde in der Regel wohl gegen die Interessen derjenigen Personen sprechen, denen (bei Antragsdelikten) ein 3-monatiges Antragsrecht zusteht oder die sich gegen eine bestimmte Anhaltung oder Personenkontrolle beschweren möchten. Da die Aufzeichnungen der Bodycams auch im Interesse betroffener Privatpersonen sein können, denen die erforderliche Bedenkzeit – umso mehr wenn es sich um Anzeigen oder Beschwerden gegen die Polizei handelt – eingeräumt werden muss, erachtet die Datenschutzstelle eine Löschfrist von 100 Tagen für sachgerecht und in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesgerichts (BGE 133 I 77 ff.).

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme bedanke ich mich bestens.

Freundliche Grüsse

Marcel Studer

Kopie an            Rechtskonsulent-Stellvertreter (Andrea Töndury)  
                          Departementssekretariat SiD (André Müller, Robert Soos)  
                          Rechtsdienst Stapo (Alexandra Rychen, Stefan Reichenbach)