

An den  
Grossen Stadtrat  
8200 Schaffhausen

Schaffhausen, 18. Dezember 2012

## **Bericht zur Evaluation Videoüberwachung**

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Nach Genehmigung durch den Stadtrat und Kenntnisnahme durch die Fachkommission Bau, Planung, Verkehr, Umwelt und Sicherheit unterbreite ich Ihnen den Bericht zur Evaluation Videoüberwachung zur Kenntnis. Gesamthaft kann festgehalten werden, dass die Videoüberwachung ihren präventiven Zweck erfüllt und insbesondere eine abschreckende Wirkung gezeigt hat. Die Betriebszeiten von 18 Uhr bis 7 Uhr morgens haben sich bewährt, weshalb diese beibehalten werden können.

### **1. Einleitung**

Die Videoüberwachung in der Stadt Schaffhausen ist seit dem 15. Dezember 2010 an den vom Stadtrat mit Beschluss vom 30. November 2010 bestimmten 18 Standorten in Betrieb. Das Reglement über die (punktuelle) Videoüberwachung auf öffentlichem Grund vom 30. November 2010 (RSS 402.0, nachfolgend Reglement) bildet - gestützt auf Art. 16 der Polizeiverordnung (RSS 400.1) die rechtliche Grundlage für den Betrieb und die Verwendung der Anlage. Das Reglement enthält die notwendigen Bestimmungen über das verantwortliche Organ, eine Beschreibung des Videoüberwachungssystems inklusive der Anzahl der Überwachungskameras, es legt die Betriebszeiten fest und regelt die kontinuierliche Überprüfung der Notwendigkeit des Systems. Die Videoüberwachung soll primär präventiv der Wahrung und Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit und damit der Vermeidung von Straftaten dienen. Zudem sollen dadurch Vandalismus, Belästigung, Unfug und andere Störungen eingedämmt werden. Die Kameras sind täglich jeweils zwischen 18 Uhr und 7 Uhr in Betrieb.

Verantwortliches Organ für den Betrieb der Video-Überwachung ist die Verwaltungspolizei der Stadt Schaffhausen (Art. 2 des Reglements). Gemäss Art. 14 des Reglements überprüft die Verwaltungspolizei der Stadt Schaffhausen

die Kamerastandorte jeweils spätestens alle zwei Jahre zusammen mit der schaffhauser Polizei und in Zusammenarbeit mit dem Datenschutzbeauftragten des Kantons Schaffhausen auf die weitere Notwendigkeit der Überwachung hin. Dazu sind auch die Kamerastandorte jeweils alle zwei Jahre in Zusammenarbeit mit dem Datenschutzbeauftragten zu überprüfen. Gestützt auf das Resultat der Evaluation ist dem Stadtrat Antrag auf Fortführung, Anpassung oder Einstellung der Videoüberwachung zu stellen. Bilden sich neue Brennpunkte, so besteht die Möglichkeit, die Video-Überwachungs-Anlage nach einer entsprechenden Evaluation um weitere Kameras zu ergänzen, wobei das Reglement jeweils anzupassen ist.

## **2. Zweck der Evaluation**

Die Evaluation bildet die Grundlage für den Antrag an den Stadtrat und beinhaltet insbesondere die folgenden Aspekte:

- statistische Angaben zu Unfug sowie Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Sinne der Polizeiverordnung
- statistische Angaben zu Unfug und Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Sinne der Polizeiverordnung in der überwachten Zone
- statistische Angaben zu kriminalpolizeilich erfassten Tatbeständen im Altstadt/-bzw. Brennpunktbereich gemäss Daten der Schaffhauser Polizei
- statistische Angaben zu kriminalpolizeilich erfassten Tatbeständen in der überwachten Zone
- statistische Angaben zur Verwertung der gesicherten Aufnahmen im Strafverfahren
- Einbezug der Studie zur Kriminalität und Opfererfahrung der Bevölkerung der Stadt Schaffhausen vom 5. September 2011.

Gestützt darauf soll es die Evaluation ermöglichen, Aussagen zur Fortführung, Anpassung oder Einstellung der Videoüberwachung zu machen. In diesem Zusammenhang gilt es vor allem folgende Fragen zu klären:

- Sind Deliktsverlagerungen zu beobachten?
- Fallen auf Grund der Evaluation bisherige Brennpunkte weg beziehungsweise haben sich neue gebildet?
- Ist die Betriebszeit anzupassen?
- Ist die Kameraeinstellung anzupassen?
- Ist die Qualität des Bildmaterials ausreichend?
- Welche technischen Verbesserungen sind anzustreben?

## **3. Evaluation**

Grundlage für das Vorgehen bei der Evaluation der Videoüberwachung bildet das Pflichtenheft der Arbeitsgruppe Videoüberwachung vom 15. Dezember 2010. Der Arbeitsgruppe, bestehend aus Bereichsleiter Sicherheit, Abteilungsleiter Verwaltungspolizei, Mitglied Rechtsdienst Stadtkanzlei sowie delegiertes Mitglied der Schaffhauser Polizei, obliegt es, die punktuelle Videoüberwachung für die Stadt zu evaluieren. Die Aufgaben der AG Videoüberwachung sind aus Ziff. 4 des Pflichtenhefts zu entnehmen.

An den Sitzungen der AG Videoüberwachung vom 19. Januar und vom 17. August 2012 hat für den während der Amtszeit von Stadträtin Jeanette Storrer in den Ausstand getretenen Datenschutzbeauftragten des Kantons Schaffhausen, Christoph Storrer, die juristische Mitarbeiterin des Datenschutzbeauftragten des Kantons-Basel-Stadt teilgenommen. Der nachstehende Bericht wurde ihr zur Stellungnahme vorgelegt, sie hatte keine Ergänzungen oder Korrekturen anzubringen.

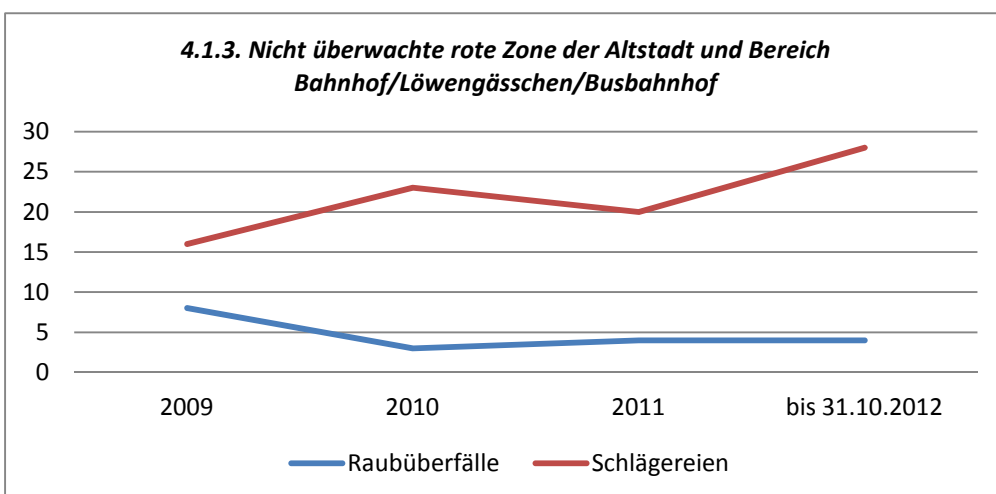
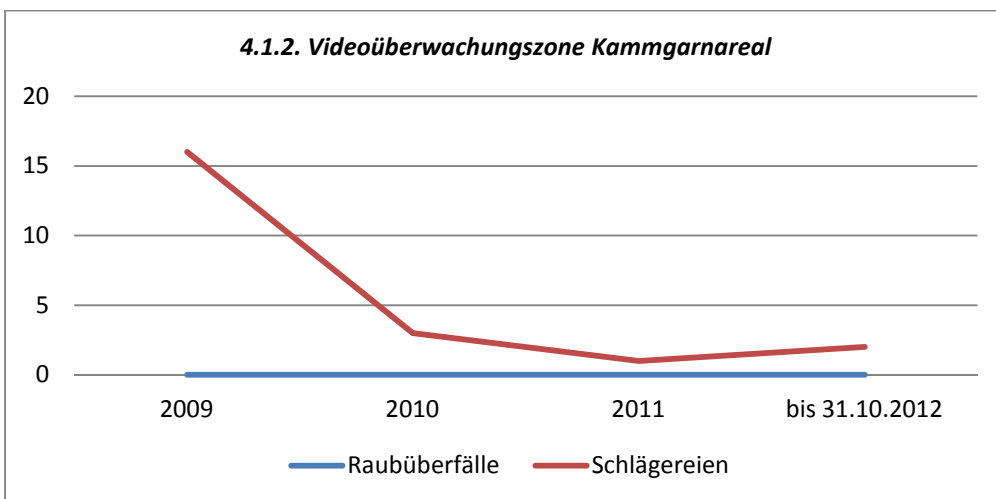
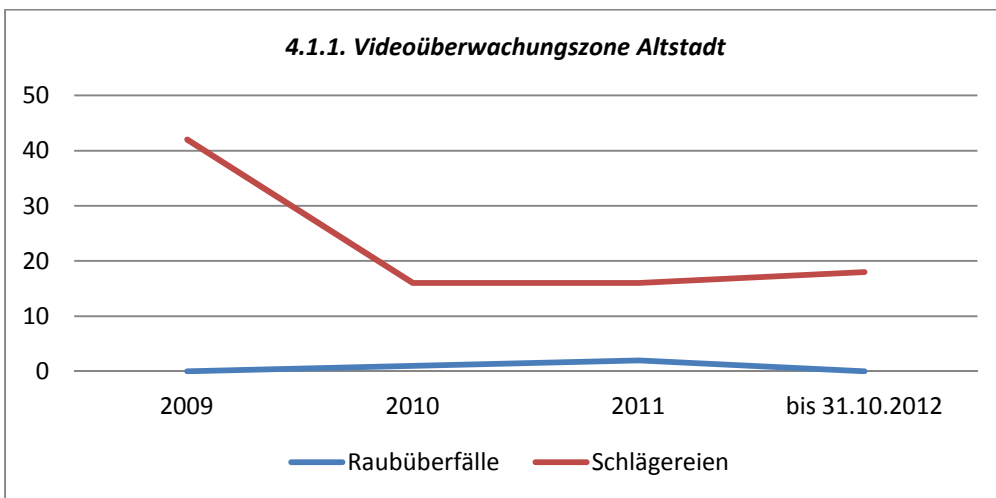
#### **4. Statistik**

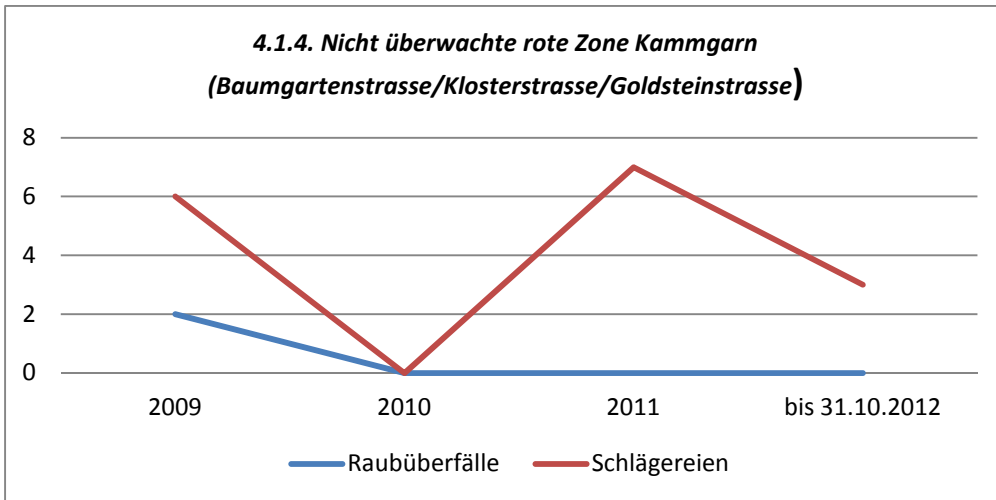
Nachfolgende Statistik bezieht sich auf die Jahre 2009, 2010, 2011 und 2012, wobei 2012 bis Ende Oktober 2012 berücksichtigt wurde. Obschon die Videoüberwachung am 15. Dezember 2010 ihren Start hatte, werden die Daten für das Jahr 2009 ebenfalls einbezogen, um sich ein besseres Bild über die Situation mit und ohne Videoüberwachung machen zu können. Ein Vergleich mit weiter zurückliegenden Daten ist mangels systematischer Erhebung nicht möglich. Eine Statistik über einen längeren Zeitraum als drei bis vier Jahre ist, um exakt Gleiches mit Gleichem zu messen, angesichts des Wandels von tatsächlichen und rechtlichen Gegebenheiten generell nur mit Einschränkungen aussagekräftig. Vorliegend erweist sich der abgebildete Zeitrahmen mit Blick auch auf die Volksabstimmung vom 28. September 2008 über die punktuelle Videoüberwachung, in welcher die gesetzliche Grundlage für eine Videoüberwachung mit deutlichem Mehr angenommen wurde, zudem als sinnvoll.

In die Vergleichsperiode fallen keine relevanten Gesetzesänderungen im polizeilichen, strafrechtlichen oder gastgewerblichen Bereich, noch gab es Änderungen bezüglich der Polizeipräsenz in der Altstadt. Im gleichen Zeitraum weist die jährlich nach Vorgaben des Bundes erfasste Kriminalstatistik der Schaffhauser Polizei für den Kanton insgesamt und auch für die Stadt Schaffhausen einen tendenziellen Rückgang von Straftaten nach dem Strafgesetzbuch aus.

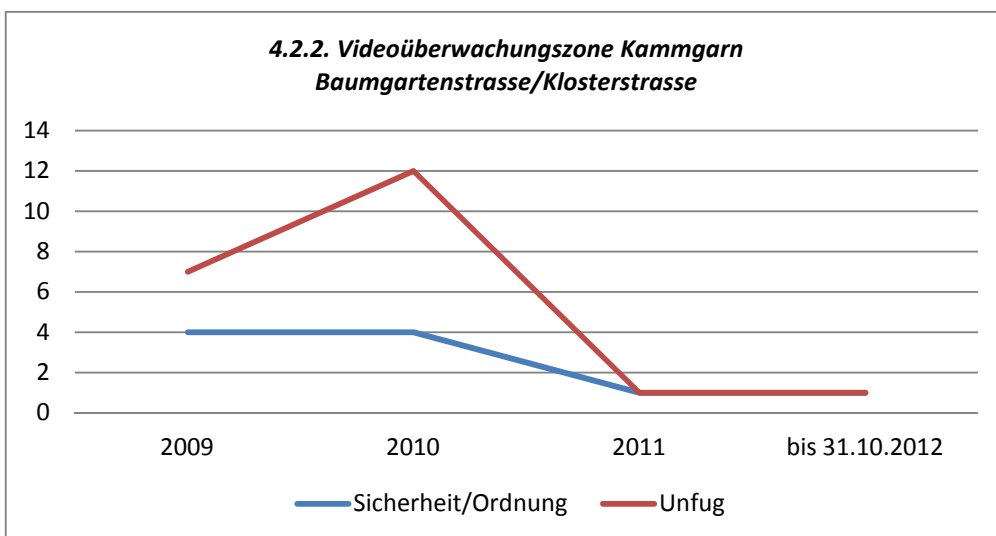
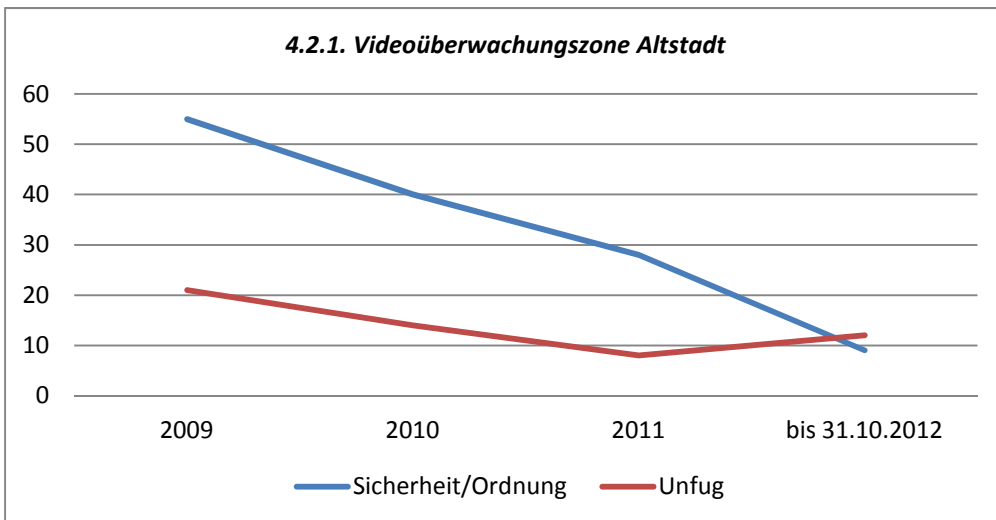
Die nachfolgende Statistik enthält einerseits Angaben zu den kriminalpolizeilichen Tatbeständen im Altstadt- bzw. Brennpunktbereich gemäss Daten der Schaffhauser Polizei, wobei die nicht überwachten und die überwachten Zonen separat erfasst wurden (4.1.1. bis 4.1.4.). Andererseits werden die statistischen Angaben zu Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nach Art. 18 der städtischen Polizeiverordnung (PoIV, RSS 400.1) sowie zu Unfug im Sinne von Art. 19 PoIV wiedergespiegelt, wobei wiederum die überwachten und nicht überwachten Zonen gesondert berücksichtigt wurden (4.2.1. bis 4.2.4.).

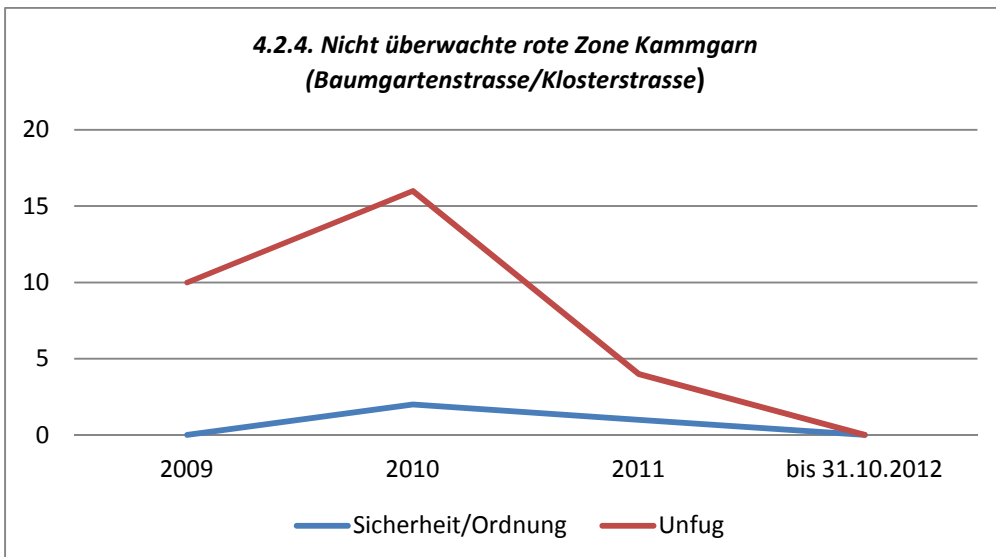
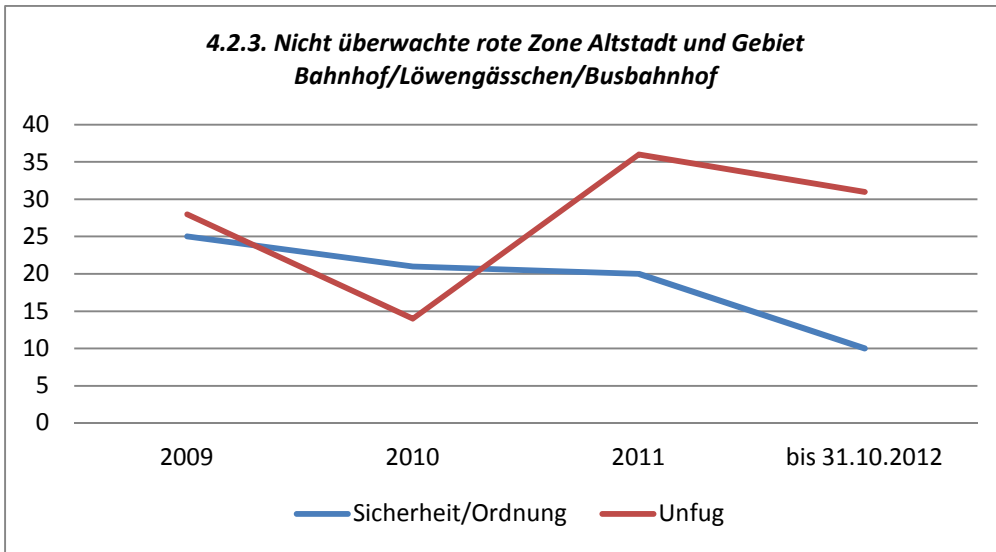
#### 4.1. Durch die Schaffhauser Polizei registrierte Delikte:





**4.2. Durch die Verwaltungspolizei der Stadt Schaffhausen auferlegte Bussenverfügungen nach der Polizeiverordnung**





Daraus ergibt sich zusammenfassend folgende tabellarische Darstellung:

Nr.	Zone	Art	2009	2010	2011	2012
						31.10
						.
	<b>Durch die Schaffhauser Polizei registrierte Delikte:</b>					
4.1.1	Videoüberwachungszone	Raub- überfälle	0	1	2	0
	Altstadt	Schlägereien	42	16	16	18
4.1.2	Videoüberwachungszone	Raub- überfälle	0	0	0	0
	Kammgarnareal	Schlägereien	16	3	1	2
	<b>Nicht überwachte Zonen:</b>					
4.1.3	Rote Zone Altstadt Altstadt und Bereich Bahnhof /Löwengässchen/Busbahnhof	Raub- überfälle	8	3	4	4
		Schlägereien	16	23	20	28
4.1.4	Rote Zone Kammgarn Baumgartenstrasse/Kloster- strasse	Raub- überfälle	2	0	0	0
		Schlägereien	6	0	7	3
	<b>Bussenverfügungen nach PoIV durch Verwaltungspolizei</b>					
4.2.1	Videoüberwachungszone	Sicherheit/ Ordnung	55	40	28	9
	Altstadt	Unfug	21	14	8	12
4.2.2	Videoüberwachungszone	Sicherheit/ Ordnung	4	4	1	1
	Kammgarnareal	Unfug	7	12	1	1
	<b>Nicht überwachte Zonen:</b>					
4.2.3	Rote Zone Altstadt Altstadt und Bereich Bahnhof /Löwengässchen/Busbahnhof	Sicherheit/ Ordnung	25	21	20	10
		Unfug	28	14	36	31
4.2.4	Rote Zone Kammgarn Baumgartenstrasse/Kloster- strasse	Sicherheit/ Ordnung	0	2	1	0
		Unfug	10	16	4	0

## 5. Auswertungen

Nach Art. 10 des Reglements erfolgt eine Auswertung der Aufzeichnungen ausschliesslich auf Anordnung der Strafverfolgungsbehörden des Bundes und des Kantons (Kantonal: namentlich durch die Staatsanwaltschaft in Fällen von Vergehen oder Verbrechen). Die gemäss Pflichtenheft vom 15. Dezember 2010 berechtigten Mitarbeitenden der Verwaltungspolizei sichern die ersuchten Daten und händigen diese gegen Empfangsbestätigung an die Strafverfolgungsbehörden aus. Der entsprechende Vorgang wird jeweils protokolliert. Bis anhin erfolgten ausschliesslich Auswertungsanordnungen durch die allgemeine Abteilung der Kantonalen Staatsanwaltschaft.

### 5.1. Auswertungen 2011 und 2012

Die Videoüberwachung startete Ende 2010. 2011 wurden gestützt auf Art. 10 des Reglements insgesamt zwölf Auswertungsbegehren gestellt, wovon vier erfolgreich zur Ermittlung beitrugen und vier nicht erfolgreich waren. Vier Auswertungen konnten nicht verwendet werden, weil der Tatort ausserhalb des von der Videokamera erfassten Rayons lag. 2012 (bis 31.10.) erfolgten acht Auswertungsbegehren, fünf davon waren für die Ermittlung erfolgreich.

	Altstadt	Kammgarn	Erfolgreiche Ermittlung (Körperverletzung/Gefährdung Leben)	Erfolgreiche Ermittlung (Sachbeschädigung)	Erfolgreiche Ermittlung (Verdacht Vergewaltigung)	Nicht erfolgreiche Ermittlung mangels Bildqualität (Licht/Distanz) bei Sachbeschädigung	Nicht erfolgreiche Ermittlung mangels Bildqualität (Licht / Distanz) bei Körperverletzung	Nicht erfolgreiche Ermittlung, Delikt ausserhalb überwachter Zone
2011	10	2	2	1	1	1	3	(4)
2012	7	1	5			1	1	(1)

### 5.2. Fazit

Gesamthaft kann festgehalten werden, dass die Videoüberwachung ihren präventiven Zweck erfüllt und insbesondere eine abschreckende Wirkung gezeigt hat. Die Betriebszeiten von 18 Uhr bis 7 Uhr morgens haben sich bewährt, weshalb diese beibehalten werden können. Auch die bisherigen 18 Kamera-standorte sind erprobt und folglich nicht zu ändern. Einzig die Bildqualität der Aufnahmen bei ungenügenden Lichtverhältnissen und/oder grosser Distanz zum aufgezeichneten und auszuwertenden Sachverhalt schien noch verbesserungsfähig. Von den insgesamt 12 veranlassten Auswertungen im Jahre 2011, konnte in vier Fällen das Bildmaterial für weitere sachdienliche Hinweise nicht genutzt werden. Die AG Videoüberwachung hat daher mit dem Hersteller der Kameras bezüglich einer allenfalls möglichen Verbesserung der Qualität des Bildmaterials das Gespräch gesucht. Im März 2012 konnte dank genügendem Speicherplatz die Bildqualität bei den Kameras zusätzlich verbessert werden. Von den acht bis Ende Oktober 2012 durchgeführten Auswertungen waren fünf erfolgreich (ein Auswertungsbegehren erfolgte für ein ausserhalb der überwachten Zone vorgefallenes Delikt).



Aus einer im Mai 2011 durchgeführten Studie zur Kriminalität und Opfererfahrungen der Bevölkerung in der Stadt Schaffhausen (Analysen im Rahmen der schweizerischen Opferbefragung 2011) ging hervor, dass sich die überwachte Zone ziemlich genau mit den Orten deckt, die von der Schaffhauser Bevölkerung aus Vorsicht bewusst gemieden werden (Zeitpunkt der Befragung: Mai 2011). So wurden nebst schlecht beleuchteten Orten wie Wald und Parkanlagen am häufigsten genannt: Altstadt/Innenstadt/Zentrum, Stadthausgasse, Birch, Discos, Kammgarnplatz, Mosergarten, Orient, Parkplätze, Schulhausplätze, Tankstellen, Webergasse und Treffpunkte von Jugendlichen. Zudem führte die Studie zum Schluss, dass die Schaffhauser mit der polizeilichen Arbeit in der Stadt sehr zufrieden sind.

### **5.2.1. Kriminalpolizeilich erfasste Tatbestände**

In der videoüberwachten Zone - sowohl im Altstadtbereich als auch im Kammgarnareal - sind die kriminalpolizeilich erfassten Tatbestände - insbesondere Schlägereien - stark zurückgegangen. 2009 wurden in der videoüberwachten Zone Altstadt noch 42 Schlägereien registriert, 2010 und 2011 jeweils 16 und bis Ende Oktober 2012 18. Während im Jahr 2009 und bis Ende Oktober 2012 kein Raubüberfall registriert wurde, wurden im Jahr 2010 ein und im 2011 zwei Raubüberfälle verzeichnet.

Die Situation in den nicht überwachten roten Zonen der Altstadt und Kammgarn hat sich in Sachen Raubüberfälle im Vergleich zum Jahre 2009 etwas verbessert. Während 2009 in den nicht videoüberwachten Zonen zehn Raubüberfälle verzeichnet wurden, kam es in den Jahren 2010 zu drei, 2011 und bis Ende Oktober 2012 zu vier Raubüberfällen. Die Anzahl Schlägereien hingegen hat in den nicht überwachten Zonen insgesamt zugenommen (vgl. Tabelle 4.1.3. und 4.1.4.). In der nichtüberwachten roten Zone Kammgarn im Bereich Richtung Baumgartenstrasse haben sich im Jahre 2011 sieben Schlägereien und bis Ende Oktober 2012 drei Schlägereien ergeben.

### **5.2.2. Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und Unfug**

Bei den durch die Verwaltungspolizei ausgesprochenen Bussenverfügungen wegen Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie Unfug verhält es sich ähnlich. In der videoüberwachten Zone Altstadt und Kammgarn beispielsweise sind die Verzeigungen nach Art. 18 und Art. 19 PolV stark rückläufig. 2009 wurden 59 Bussen wegen Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung auferlegt. 2010 waren es noch 44, 2011 29 Bussen und bis Ende Oktober 2012 noch deren zehn. Auch die Bussen wegen Unfug haben sich in diesem Bereich reduziert: 2009 waren es 28, 2010 26, 2011 neun und 2012 13 (vgl. auch Tabelle 4.2.1. und 4.2.2.).

Im nicht videoüberwachten Bereich scheint sich die Situation betreffend Unfug und Störung der öffentlichen Sicherheit seit 2009 allgemein etwas zu verbessern. Während 2009 noch insgesamt 25 Bussen wegen Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie 38 wegen Unfug erfasst wurden, waren es bis Oktober 2012 jeweils noch zehn bzw. 31 (vgl. Tabelle 4.2.3. und 4.2.4.).

### 5.3. Vergleich zur Videoüberwachung in Luzern

An dieser Stelle rechtfertigt sich - auf Grund der in den letzten Wochen erfolgten Medienmitteilungen im Zusammenhang mit der Videoüberwachung in der Stadt Luzern - ein direkter Vergleich zwischen den beiden Städten Luzern und Schaffhausen. Gemäss den Meldungen in den Medien hat der Stadtrat der Stadt Luzern beschlossen, in Zukunft auf einen Teil der installierten Videoüberwachung zu verzichten. Der Stadtrat Luzern begründet seinen Beschluss damit, dass die Bilanz der Videoüberwachung, welche 2008 in Betrieb genommen wurde, durchzogen ausgefallen sei. Insbesondere hätte die abschreckende Wirkung der Videoüberwachung nicht so funktioniert wie anfänglich erhofft. Seit deren Einführung sei kein Rückgang sicherheitsrelevanter Ereignisse zu verzeichnen. Im Gegenteil: Am Bahnhofplatz würden seit dem Installationszeitpunkt sogar noch mehr Delikte registriert. Aus diesem Grund und auch aufgrund der schlechten finanziellen Lage der Stadt Luzern habe sich der Stadtrat dazu entschlossen, die Videoüberwachung an manchen Orten wieder einzustellen und so auch im Rahmen des städtischen Entlastungspakets voraussichtlich zusätzliche Kosten von jährlich rund Fr. 30'000.00 einzusparen.

Die Bilanz der Videoüberwachung in Schaffhausen hingegen fällt - wie aus den Ergebnissen der vorliegenden Evaluation entnommen werden kann - positiv aus. Die Videoüberwachung hat ihren präventiven Zweck erfüllt und durch ihre abschreckende Wirkung zu einem Rückgang sicherheitsrelevanter Ereignisse geführt. Unter diesen Umständen kommt eine Einstellung der Videokameras auf öffentlichem Grund in der Stadt Schaffhausen momentan nicht in Frage. Auch sind die jährlichen Kosten für den Betrieb der Videoüberwachung nicht mit den Aufwendungen der Stadt Luzern zu vergleichen. Die jährlichen Einsparungen der Stadt bei einer allfälligen Demontage der Kameras würden sich dementsprechend auf knapp Fr. 10'000.-- pro Jahr belaufen. Da sich die Videoüberwachung in der Stadt Schaffhausen aber bewährt und insgesamt zu einem Rückgang von Delikten geführt hat, rechtfertigt sich die Fortführung der Videoüberwachung.

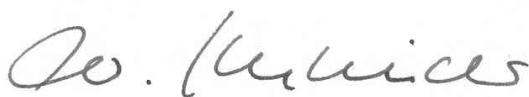
Wir bedanken uns beim Grossen Stadtrat für die Kenntnisnahme

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES STADTRATES



Thomas Feurer  
Stadtpräsident



Christian Schneider  
Stadtschreiber