

/ Stellungnahme

Vernehmlassung: Gesetz über die Videoüberwachung im öffentlichen Raum

28. April 2022

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum titelerwähnten Gesetzesentwurf.

AlgorithmWatch Schweiz ist eine zivilgesellschaftliche Forschungs- & Advocacy-Organisation, die sich mit den Auswirkungen des Einsatzes von algorithmischen Entscheidungssystemen auf Mensch und Gesellschaft befasst.¹ Wir setzen uns dafür ein, dass dieser Einsatz uns sowohl als Einzelpersonen als auch als Gesellschaft nützt und sich an Grundrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit orientiert.

Die Digitale Gesellschaft ist eine gemeinnützige Organisation, die sich für Grund- und Menschenrechte, eine offene Wissenskultur, weitreichende Transparenz sowie Beteiligungsmöglichkeiten an gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen einsetzt. Das Ziel ist die Erhaltung und die Förderung einer freien, offenen und nachhaltigen Gesellschaft vor dem Hintergrund der Persönlichkeits- und Menschenrechte.

Unter anderen sind die beiden Organisationen Mitglied einer Koalition von NGOs, welche die Kampagne «gesichtserkennung-stoppen.ch» lanciert hat.²

AlgorithmWatch Schweiz und die Digitale Gesellschaft nehmen zum vorgeschlagenen Gesetz über die Videoüberwachung im öffentlichen Raum (Entwurf des SJD vom 2. Februar 2022) wie folgt Stellung:

/ Grundsätzliche Anmerkungen zum Gesetzesentwurf

Wir sind generell skeptisch, ob der vorliegende Gesetzesentwurf sein Ziel, die Videoüberwachung angemessen, bestimmt und klar zu regeln, erreicht. In unserer Stellungnahme werden wir jedoch nicht auf alle Aspekte eingehen, sondern uns auf jene fokussieren, die vor dem Hintergrund unserer Expertise und unseres Engagements zentral sind.

Grundsätzlich würden wir eine angemessene gesetzliche Regelung der Videoüberwachung sehr begrüßen. Das Bundesgericht hat 2009 in einer Entscheidung zum Zürcher Polizeigesetz festgehalten, dass die Videoüberwachung formell-gesetzlich geregelt werden muss und hohe Anforderungen an diese Rechtsgrundlage gesetzt (BGE 136 I 87, 113 ff.). **Die im Gesetzesentwurf enthaltenen Normen sind unseres Erachtens zu wenig bestimmt, um diese Anforderung zu erfüllen.**

¹ <https://algorithmwatch.ch/de/>

² www.gesichtserkennung-stoppen.ch

Im Kontext der Videoüberwachung ist zu bedenken, dass diese mit **wesentlichen Einschränkungen der Grundrechte einhergehen kann**: Wenn Menschen im öffentlichen Raum jederzeit überwacht und potentiell auch identifiziert werden können, kann dies nicht nur ihr Grundrecht auf Privatsphäre verletzen, sondern auch eine abschreckende Wirkung haben, die sie vom Wahrnehmen anderer Grundrechte wie der Meinungsäusserungs- oder Versammlungsfreiheit abhält. Das heisst, sie werden möglicherweise davon abgeschreckt, an Demonstrationen teilzunehmen oder bestimmte Lokale aufzusuchen, die beispielsweise Hinweise auf ihre politische Gesinnung oder sexuelle Orientierung geben könnten. Für bereits benachteiligte oder von Diskriminierung betroffene Personen und Gruppen sowie für politische Aktivist:innen zeigen sich diese Auswirkungen typischerweise in verstärkter Form. **Für Einzelpersonen ist zudem nicht ersichtlich, in welchen Situationen, in welchem Ausmass und von welchen Akteuren eine Überwachung vorgenommen würde, so dass die erwähnten abschreckenden Effekte auf die Grundrechte sich auch dann zeigen, wenn einzelne Personen in einer bestimmten Situation vom System gar nicht erfasst werden.** Die Möglichkeit, dass dies jederzeit ohne Wissen der Betroffenen (und unter Umständen auch nachträglich) geschehen könnte, bedeutet, dass die Bevölkerung im öffentlichen Raum jederzeit damit rechnen muss, überwacht zu werden. Dies kann ihr Verhalten konditionieren, also dazu führen, dass die Menschen ihre Aktivitäten und Bewegungen im öffentlichen Raum entsprechend anpassen. Aus diesem Grund hat bereits das Schaffen der Möglichkeit der Videoüberwachung im öffentlich zugänglichen Raum ein erhebliches Potential, sie in der Ausübung von Grundrechten wie der Versammlungs- und Meinungsäusserungsfreiheit zu beeinträchtigen. Der Einsatz von Videoüberwachung und die damit einhergehende Grundrechtseinschränkung muss stets verhältnismässig geschehen. Der vorliegende sehr generelle Gesetzesentwurf begegnet diesen Bedenken nicht mit der erforderlichen Präzision und Sensibilität.

/ Abgrenzung zum Einsatz biometrischer Erkennungssysteme

Gemäss Art. 2(b) wird die Videoüberwachung als «optische oder akustische Überwachung mit technischen Aufnahmegeräten, die eine Personenidentifikation zulassen» definiert. In Art. 3 Abs. 1 wird diese für öffentliche Behörden im öffentlichen Raum unter bestimmten Bedingungen erlaubt. Diese **Bestimmungen wären ganz klar nicht ausreichend, um eine videoüberwachungsbasierte Personenidentifikation mittels automatisierten biometrischen Erkennungssystemen (wie z.B. Gesichtserkennungssystemen) zuzulassen.** Es ist auch nicht davon auszugehen, dass der Gesetzesentwurf eine anderweitige Sichtweise vertritt. Gleichzeitig ist es an dieser Stelle zentral, zu erwähnen, dass dies für die Normadressat:innen nicht gleichermassen eindeutig sein könnte: Sie könnten grundsätzlich davon ausgehen, dass eine Personenidentifikation auch mittels algorithmischer Systeme zur Erkennung biometrischer Daten und mittels Rückgriff auf entsprechende Datenbanken von biometrischen Daten erfolgen könnte. Diese Befürchtung auf Seiten der Normadressat:innen kann sodann die erwähnten Auswirkungen auf ihr Verhalten weiter verstärken, denn wenn sie davon ausgehen, dass sie im öffentlichen Raum nicht nur überwacht, sondern auch automatisiert erkannt und somit zudem – mittels Bewegungsprofil – verfolgt werden können, kann dies ihr Verhalten weiter konditionieren. Entsprechend ist der Gesetzgeber aufgerufen, im Gesetz explizit zu verankern, dass

dieses nicht als gesetzliche Grundlage für den Einsatz automatisierter biometrischer Erkennungssysteme im öffentlich zugänglichen Raum dient.

Für die Normadressat:innen muss klar erkennbar sein, wo eine Videoüberwachung erfolgt, zu welchem Zweck, von welcher Behörde und mit welchen technischen Mitteln. Die Bestimmungen in Art. 2(b) und Art. 3 Abs. 1 sind entsprechend zu präzisieren.

/ Automatisierte Fahrzeugfahndung

Auch bei den Bestimmungen zur automatisierten Fahrzeugfahndung ist explizit sicherzustellen, dass keine automatisierte Erkennung von Gesichtern oder Personen erfolgen darf. Wenn in Art. 39quater (neu) Abs. 2 von «automatisiert erfassten Daten» die Rede ist, muss klar sein, dass es sich dabei einzig um Fahrzeuge und Kontrollschilder handeln darf, nicht etwa um biometrische Daten und Gesichtsbilder. Zudem ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass ein Einsatz von Systemen zur automatisierten Fahrzeugfahndung zu Präventionszwecken nicht zuletzt aus grundrechtlicher Perspektive problematisch erscheint. Gerade die Erlaubnis, auf dieser Basis Bewegungsprofile zu erstellen – und damit wesentliche Grundrechte zu tangieren – erscheint heikel, wenn es um die Verhinderung von noch nicht begangenen Straftaten geht.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anmerkungen in der definitiven Botschaft.



Dr. Anna Mätzener
Managing Director
AlgorithmWatch Schweiz



Dr. Angela Müller
Head of Policy & Advocacy
AlgorithmWatch Schweiz



Erik Schönenberger
Geschäftsleiter Digitale Gesellschaft