

WIEN / 16. Februar 2024

Stellungnahme zur StVO-Novelle

**Anlässlich des Runden Tisches
im BMK zur geplanten
Innenstadtüberwachung.**

Für epicenter.works

Thomas Lohninger

Tanja Fachathaler

Hannes Stummer

 **EPICENTER
WORKS**
for digital rights



VORWORT UND KURZFASSUNG

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zur StVO-Novelle im Rahmen des Runden Tisches am 16. Februar 2024 im BMK Stellung zu nehmen. Die beiliegende Kurzanalyse dient als Tischunterlage für den Termin und bezieht sich auf den im Rahmen der Termineinladung ausgeschickten Entwurf für ein Bundesgesetz, mit dem die Straßenverkehrsordnung 1960 geändert wird (StVO-Novelle).

Grundsätzlich ist anzumerken, dass es viele Wege gibt, um das begrüßenswerte Ziel der Reduktion von Verkehr in Innenstädten zu erreichen. Im oft diskutierten Anlassfall des 1. Wiener Gemeindebezirks verweisen wir auf das Konzept der damaligen Vizebürgermeisterin Hebein, welches ohne Videoüberwachung auskam und gemäß einer Studie der BOKU und internen Dokumenten der Stadt Wien auf eine viel höhere Reduktion des Verkehrsaufkommens bei drastisch niedrigeren Kosten gekommen wäre.¹ Aus unserer Sicht gibt es weitaus gelindere Maßnahmen, als neue Überwachungssysteme, die umwelt- und grundrechtsschonender zum Ziel führen. Sobald neue Überwachungsinstrumente eingeführt werden, wachsen Begehrlichkeiten, die Verarbeitung auszuweiten und Daten zweckzuentfremden.

Sollte trotz dieses Hintergrunds eine politische Entscheidung für Videoüberwachung getroffen werden, liefert der vorliegende Entwurf eine sehr gute Ausgangsbasis. Auch wenn wir an einigen Stellen noch **Konkretisierungsbedarf** feststellen, sehen wir die **bisher vorgeschlagenen Datenschutzmaßnahmen als zufriedenstellend**. Wir gratulieren dem Klimaministerium zur Ausarbeitung einer praktikablen und tauglichen Lösung für dieses komplexe Problem, über das schon so viel diskutiert wurde.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort und Kurzfassung.....	2
Spezifische Ausführungen.....	3
Zulässige Tatbestände – § 98h Abs. 1.....	3
Prüfung der Verhältnismäßigkeit und des gelinderen Mittels – § 98h Abs. 1.....	3
Verhängen während Demonstrationen und Großveranstaltungen – § 98h Abs. 2.....	3
Zugriff durch Polizeibehörden – § 98h Abs. 3.....	4
Technische Ausgestaltung des Datenschutzes – § 98h Abs. 3.....	4
Schutz von Passant:innen – § 98h Abs. 4.....	5
Kennzeichnungs- und Informationspflicht – § 98h Abs. 5.....	5
Datenschutzfolgeabschätzung – § 98h Abs. 6.....	5

1 <https://epicenter.works/content/geplante-videoueberwachung-in-unseren-innenstaedten>

SPEZIFISCHE AUSFÜHRUNGEN

Zulässige Tatbestände – § 98h Abs. 1

Die gemäß § 98h Abs. 1 Z 2 vorgesehene Anwendung der automationsunterstützten Zufahrtskontrolle auf Fußgängerzonen erscheint uns überschießend. In diesen Gebieten wird mit ganz wenigen Ausnahmen die Anzahl der Fußgänger:innen jene der Fahrzeuge klar überwiegen. Dem gegenüber sind an diesen Stellen bauliche Maßnahmen (wie etwa versenkbare Poller) jedenfalls das gelindere Mittel, um zu demselben Ziel zu gelangen. Es wird daher angeregt, die im Gesetzesentwurf vorgeschlagene Z 2 zu streichen.

Prüfung der Verhältnismäßigkeit und des gelinderen Mittels – § 98h Abs. 1

Wir begrüßen die Bestimmung in § 98h Abs. 1, nach der die automatisierte technische Einrichtung für das Erreichen taxativ aufgezählter Zwecke dringend erforderlich sein muss und sie erst dann zum Einsatz kommen soll, wenn etwaige gelindere Maßnahmen zur Zielerreichung nicht tauglich sind. Dadurch wird garantiert, dass weniger eingriffsintensiven Maßnahmen, wie zum Beispiel baulichen Maßnahmen, ein Vorrang gegenüber automatisierten technischen Einrichtungen eingeräumt wird.

Verhängen während Demonstrationen und Großveranstaltungen – § 98h Abs. 2

Eine technische Einrichtung zur Überwachung von dicht besiedelten Gebieten zur Verkehrsberuhigung kann nur dann verhältnismäßig sein, wenn der überwachte Bereich auch für den Straßenverkehr zu befahren ist. Deshalb ist es richtig und unumgänglich, gemäß § 98h Abs. 2 derartige Einrichtungen während Demonstrationen und Großveranstaltungen auszuschalten und mit einer Abdeckung zu verhängen. Hierbei wird angemerkt, dass ein Verhängen ebenfalls automatisiert mittels einer lichtundurchlässigen Klappe vor der Kamera erfolgen kann, die über das System ferngesteuert werden kann. Entgegen von Medienberichten ist es hier nicht notwendig, „mit einer Leiter auszurücken“².

Ein reines Abschalten der Kamera ohne gleichzeitigem sichtbarem Verhängen dieser ist keine ausreichende Schutzmaßnahme, da insbesondere bei Demonstrationen Grundfreiheiten schon durch die Existenz staatlicher Videoüberwachungseinrichtungen eingeschränkt wären („chilling effect“). Es gibt signifikante Teile der Bevölkerung, die von der Teilnahme an einer Demonstration absehen würden, wenn sie dort mit Überwachung rechnen müssten. Eine sichtbare Verhängung der Kamera ist mittels einer **ferngesteuerten Klappe leicht machbar und löst dieses Problem für alle sichtbar**. Der Überwachungsdruck³ auf die Bevölkerung ist hier auch aufgrund der dichten Besiedelung des innerstädtischen Gebietes ein ausschlaggebender Grund, insbesondere weil die Regeln für Betriebszeiten der Kameras und zur Verarbeitung der gewonnenen Daten leicht veränderbar und oft für Laien nicht verständlich sind.

Die im Entwurf vorgeschlagene Lösung erlaubt es, diese Gefahr zur Gänze aufzulösen und kommt dazu auch ohne signifikante Mehrkosten aus. Es wäre jedoch noch zu bedenken, ob statt dem Passus „mit einer geeigneten Abdeckung zu verhängen“ es besser wäre dies umzuformulieren auf „mit einer

² <https://wien.orf.at/stories/3242121/>

³ EuGH 5.4.2022, C-140/20

gut sichtbaren und geeigneten Abdeckung zu versehen“. Diese Klappe kann im Rahmen der Verkehrssperre des jeweiligen Straßenzuges entweder von einer Leitzentrale oder den vor Ort befindlichen Polizeieinsatzkräften per Fernsteuerung bedient werden.

Es wäre jedenfalls noch zu klären, was für **Rechtsbehelfe** geschaffen werden können oder bereits anwendbar sind, wenn ein:e Demonstrant:in bemerkt, dass die Kameras während einer Demonstration nicht abgedeckten bzw. weiterhin im Betrieb sind. Deshalb wäre es sinnvoll, im Falle der Nicht-einhaltung des Abs. 2 eine individuelle Beschwerdemöglichkeit sicherzustellen.

Zugriff durch Polizeibehörden – § 98h Abs. 3

Ohne spezifische Absicherungsmaßnahmen fallen die Daten der gegenständlichen Systeme unter bestehende Zugriffsbestimmungen durch Sicherheitsbehörden. Dazu zählen insbesondere § 53 Abs. 4 SPG, in welchem die freiwillige Herausgabe, die verpflichtende Herausgabe mittels Anordnung, eine Speicherverpflichtung und das Verbot der Löschung normiert sind. Ebenso würde die Anlage unter die in § 93a Abs. 2 SPG geregelte Meldepflicht an die lokale Sicherheitsbehörde fallen, die wiederum eine vierwöchige Aufbewahrungsfrist veranlassen könnte.

Die gegenständlichen Bestimmungen wurden bereits an mehreren Stellen kritisiert⁴, unter anderem auch im Zuge des gegenständlichen Vorhabens der Innenstadtüberwachung⁵. Wir erachten diese Bestimmungen im SPG als verfassungswidrig und verweisen auf unsere damalige Stellungnahme im Begutachtungsverfahren⁶. Aber ganz unabhängig davon, ob sie vor dem Verfassungsgerichtshof halten würden, sind sie auf die gegenständliche Maßnahme anwendbar, jedoch kann der Gesetzgeber ihre Anwendung auf den Bereich einer Innenstadtüberwachung ausschließen, um der hohen Bevölkerungsdichte und der großen Anzahl an öffentlichen Gebäuden und Demonstrationen im innerstädtischen Gebiet Rechnung zu tragen.

Vor diesem Hintergrund **begrüßen wir die Bestimmungen in Abs. 3** und sehen sie als **unumgänglich** an. Insbesondere die Meldeverpflichtung etwaiger Anfragen an den Rechtsschutzbeauftragten dient der Absicherung von Gemeinden, sollten diese mit Verlangen der Sicherheitsbehörden konfrontiert sein.

Technische Ausgestaltung des Datenschutzes – § 98h Abs. 3

Wir begrüßen die Einschränkung auf die konkreten Datenkategorien „Kennzeichen“ sowie „Ort“ und „Zeit“ der Straßenbenützung, die mittels der technischen Einrichtung erfasst werden können. Die nicht rückführbare Löschung all jener Daten, die zu keinen Verstößen gehören, wird in der Praxis je nach Ausgestaltung des Regelwerks der Zufahrtssysteme jedoch erst nach der Ausfahrt des Fahrzeugs aus der verkehrsberuhigten Zone erfolgen, wodurch eine Zwischenspeicherung notwendig ist, die zwangsläufig auch nicht verbotene Einfahrten betreffen wird. Da Einfahrts- und Ausfahrtsort nicht identisch sein müssen, wird dies auf eine zentrale Speicherung hinauslaufen. Im Falle eines festgestellten Rechtsverstoßes dürfen die zur Identifizierung des Fahrzeuges erforderlichen Daten verarbeitet werden. Die Bestimmung erlaubt die Lesart, dass für diesen Fall das Foto des Fahrzeugs zur Identifizierung notwendig sein könnte. Demnach müssten auch die Fotos aller anderen Straßensituationen mit erlaubten Fahrzeugeinfahrten aufbewahrt werden, bis deren Rechtsverstoß

4 <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVI/AUA/4?selectedStage=101>

5 https://www.staedtebund.gv.at/fileadmin/USERDATA/Service/publikationen/Studien/2022_GA_auto_ZZM_v16_final_NF.pdf

6 <https://epicenter.works/content/stellungnahme-zum-ueberwachungspaket-20-sicherheitspolizeigesetz-strassenverkehrsordnung-1960-ua-aenderung-15-db-xxvi-gp>

geklärt werden konnte. Dies wäre jedoch überschießend. **Deshalb sollte klargestellt werden, dass für die Identifikation des Fahrzeugs lediglich das Kennzeichen notwendig ist und keine Bildaufnahme.**

Es sollte weiters klargestellt werden, an welchen Stellen des Bearbeitungsprozesses nach der bildgebenden Erfassung noch konkrete Bilder vorhanden sind und ab welchem Verarbeitungsschritt lediglich Kennzeichen verarbeitet werden. Hier wäre es geboten klarzustellen, dass **keine Bilder aus der bildgebenden Einrichtung ausgeleitet werden dürfen**, sondern vor Ort die darin enthaltenen Kennzeichen zu erfassen sind und lediglich diese auszuleiten und die Bilder in nicht rückführbarer Weise zu löschen sind. Auch ein Zugriff auf das Kamerabild aus einer Leitzentrale muss ausgeschlossen sein.

Schutz von Passant:innen – § 98h Abs. 4

Der große Unterschied zwischen bestehenden Videoüberwachungssystemen zur Verkehrsberuhigung und dem gegenständlichen Vorhaben ist deren Anwendung auf dicht besiedeltes Gebiet. Dadurch ergibt sich zwangsläufig eine Streubreite der Maßnahme zum Nachteil von Passant:innen, Radfahrer:innen und anderen Menschen, die sich neben dem Autoverkehr im videoüberwachten Bereich – also im Bild der Kamera – aufhalten. Folgerichtig sind spezifische Maßnahmen zum Schutz dieser Personen zu treffen, da die Verarbeitung von deren Daten zur Verkehrsberuhigung sachlich nicht geboten ist.

Das Abstellen auf technische Maßnahmen in Abs. 4 scheint einen solchen Schutz zu bieten, wobei in den Erläuterungen die konkreten Maßnahmen fehlen und dringend ausgeführt werden sollten. Empfehlenswert wären hier jedenfalls eine Bedachtnahme auf die Ausrichtung der Kamera, das Abkleben von Teilen der Linse zur Einschränkung des Sichtbereichs und die algorithmenbasierte Verpixelung von Personen, wobei diese fehleranfällig⁷ und obwohl notwendig, für sich genommen keinesfalls ausreichend ist. Darüber hinausgehende technische Maßnahmen sollen möglich sein und werden sich aufgrund der DSFA ergeben.

Kennzeichnungs- und Informationspflicht – § 98h Abs. 5

Gemäß dem Erkenntnis des VfGH zur „Section Control“ wird korrekterweise normiert, dass die Videoüberwachung und der davon umfasste konkrete Bereich genau zu kennzeichnen ist. Wir begrüßen diese Bestimmung.

Das Ziel des „Section Control“-Erkenntnisses des VfGH war die Information der potentiell Betroffenen und dies ist auf das geplante innerstädtische Umfeld umzulegen. Es wird angeregt, in den Erläuterungen klarzustellen, dass die **Bodenmarkierungen den gesamten von der Kamera eingesehen und nicht lediglich den von Autos befahrenen Bereich umfassen müssen.**

Datenschutzfolgeabschätzung – § 98h Abs. 6

Wir begrüßen die Festschreibung, dass eine Datenschutzfolgeabschätzung (DSFA) durch den Verordnungsgeber vorzunehmen ist. Mittels einer DSFA kann eine wertvolle Klärung für die Verarbeitungstätigkeit erfolgen. Dadurch können wichtige Architekturentscheidungen bei der Ausgestaltung der technischen Systeme getroffen werden und deren Risiken und nötige Schutzmaßnahmen an den konkreten Gegebenheiten festgestellt werden. Angesichts der für derartige

⁷ https://en.wikipedia.org/wiki/Google_Street_View_privacy_concerns

Projekte üblichen Kosten ist diese risikomindernde Maßnahme ein kleiner Beitrag mit großem Nutzen für den Schutz der Grundrechte.