



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

**Nur per E-Mail**

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Zug, 24. September 2019 sa

**Änderung der Geschwindigkeitsmessmittel-Verordnung betreffend automatische Erkennung von Kontrollschildern  
Stellungnahme des Kantons Zug**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Mai 2019 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, zur geplanten Teilrevision der Verordnung des EJPD über Messmittel für Geschwindigkeitskontrollen und Rotlichtüberwachungen im Strassenverkehr vom 28. November 2008 (Geschwindigkeitsmessmittel-Verordnung; SR 941.261) betreffend automatische Erkennung von Kontrollschildern Stellung zu nehmen. Wir kommen Ihrer Einladung gerne nach und äussern uns wie folgt:

**Anträge:**

1. Hauptantrag: Auf die geplante Teilrevision der Geschwindigkeitsmessmittel-Verordnung betreffend automatische Erkennung von Kontrollschildern sei zu verzichten.
2. Eventualantrag: Art. 3 Abs. 1 Bst. c des Entwurfs sei wie folgt zu ändern:

«<sup>1</sup> In dieser Verordnung bedeuten:

- c. Messmittel für die automatische Erkennung von Kontrollschildern im Strassenverkehr: alle Teile eines Messsystems, die erforderlich sind, um ~~zur Feststellung rechtswidrigen Verhaltens im Strassenverkehr~~ Kontrollschilder von Fahrzeugen für den Abgleich mit Datenbanken automatisch zu erfassen, deren Einsatz gesetzlich geregelt ist;»

**Begründung:**

1. Hauptantrag: Die Teilrevision bezweckt, Messmittel, welche für die automatische Erkennung von Kontrollschildern im Strassenverkehr zwecks Ahndung von Widerhandlungen gegen das Strassenverkehrsgesetz (SVG; SR 741.01) eingesetzt werden sollen, dem Messgesetz des Bundes (SR 941.20) zu unterstellen. Dies bedeutet, dass die eingesetzten Systeme vom Eidg. Institut für Metrologie (METAS) abgenommen und anschliessend in regelmässigen Abständen geeicht werden müssen. Während bei den beiden bisher in der Verordnung aufgeführten Messmitteln der automatischen Rotlichtüberwachungssysteme und Geschwindig-

keitsmessanlagen (AVK) nur bezüglich dem Originalbild die METAS-Messabnahme verlangt wird, sieht die Neuregelung bezüglich Automatic License Plate Recognition-Systemen (LPR) weitergehend auch die Zertifizierung der zugrunde liegenden Software vor (vgl. Art. 3 des Entwurfs). Dies ist unnötig und unverhältnismässig. Analog AVK müssten – wenn überhaupt – nur die LPR-Systeme (Fixkameras oder Kamerakoffer) zertifiziert werden, jedoch nicht die LPR-Software. Diese wird nur für den Transport der Daten sowie die Auswertung eingesetzt. Eine Zertifizierung der LPR-Systeme macht jedoch keinen Sinn, denn das Resultat eines Treffers führt nicht direkt zu einer Busse oder zu einem Verfahren, sondern dient der Polizei als Grundlage für weitere Abklärungen. LPR-Daten können lediglich einen Hinweis geben, dass ein Fahrzeug mit einem bestimmten Kontrollschild zu einem bestimmten Zeitpunkt an einem bestimmten Ort durchgefahren ist, was polizeilich stets verifiziert werden muss. Das gilt auch beim Einsatz als Kontrollmittel für Fahrverbote, wo grundsätzlich die Halterhaftung zur Anwendung kommt. Da das LPR-System nicht ein Messmittel wie ein (Geschwindigkeits-) Radar- oder Lasersystem darstellt, bei welchem es auf die Messgenauigkeit ankommt, da es direkt eine Widerhandlung belegen kann, ist es unklar, welche Parameter für eine Zertifizierung überhaupt herangezogen werden sollten. Es stellt sich ganz grundsätzlich die Frage, ob LPR-Systeme überhaupt für eine Zertifizierung geeignet sind und worin die Messung bezüglich der Kontrollschilder bestehen soll.

Im Weiteren sollen nur diejenigen LPR-Systeme der METAS-Zertifizierung unterstellt werden, welche für Widerhandlungen von SVG-Tatbeständen eingesetzt werden sollen. Der Einsatz in anderen Bereichen wie in kriminal- und zollrechtlichen (Fahndung nach Straftätern und Schmugglern) sowie in abgaberechtlichen Belangen (u.a. neue E-Autobahnvignette) wäre demgegenüber ausgenommen. Dies ist nicht nachvollziehbar. In legislatorischer, systematischer sowie datenschutzrechtlicher Hinsicht sollten für eingesetzte automatische Videoüberwachungs- und LPR-Systeme die gleichen Regeln gelten.

Zusammenfassend kann daher festgehalten werden, dass die beabsichtigte Revision entschieden abzulehnen ist. Die vorgeschlagene Änderung hätte erhebliche Auswirkungen auf die verkehrspolizeiliche Aufgabenerfüllung, ist inkonsequent und führt zu unnötigen Einschränkungen, unnötigem Aufwand und erheblichen Mehrkosten.

2. Eventualantrag: Das EJPD weist im Rahmen der Erläuterungen darauf hin, dass mit der Revision der Geschwindigkeitsmessmittel-Verordnung nur technische Aspekte der automatischen Erkennung von Kontrollschildern geregelt würden und die neuen Vorschriften keine genügende gesetzliche Grundlage für den Einsatz der Messmittel seien. Es sei Aufgabe der jeweils zuständigen Instanz, über den Einsatz der Messmittel zu entscheiden. Dabei werde sich regelmässig die Frage stellen, ob eine genügende gesetzliche Grundlage vorhanden sei und datenschutzrechtliche Vorgaben eingehalten seien. Dazu dürfte es indes aus folgenden Gründen nicht kommen:

Art. 2 Bst. b des Ordnungsbussengesetzes (OBG; SR 741.03) verweist für die Feststellung von Übertretungen auf automatische Überwachungsanlagen, die nach dem Messgesetz zu-

gelassen sind. Welche Messmittelkategorie dem Messgesetz und damit letztlich auch dem OBG unterstehen, wird in Art. 3 des Entwurfs (zusammen mit dem Geltungsbereich nach Art. 2 des Entwurfs) definiert. Automatische Überwachungsanlagen, die nach dem Messgesetz zugelassen sind (Art. 2 Bst. b OBG), sind bisher die Messmittel und -systeme für Rotlichtüberwachungen bzw. Geschwindigkeitskontrollen.

Diese Gesetzessystematik führt dazu, dass der Entwurf «bottom-up» nicht nur die technischen Anforderungen an die Messmittel regelt, sondern letztlich auch festlegt, welches konkrete rechtswidrige Verhalten im Strassenverkehr unter die automatischen Überwachungsanlagen gemäss OBG fallen und somit als solche gesetzlich zugelassen sind. Die im Entwurf neu geregelte Messmittelkategorie für die automatische Erkennung von Kontrollschildern im Strassenverkehr wird danach ebenfalls zu automatischen Überwachungsanlagen, die nach dem Messgesetz zugelassen sind (gemäss Art. 2 Bst. b OBG).

Angesichts des Verweises im OBG auf die nach dem Messgesetz zugelassenen und anerkannten automatischen Überwachungsanlagen wird sich in der Praxis die Frage, ob überhaupt eine genügende gesetzliche Grundlage für den Einsatz vorliegt, nicht stellen bzw. es wird regelmässig davon ausgegangen werden, dass auch der Einsatz der Messmittel – da gesetzlich anerkannt – zulässig ist bzw. dafür eine ausreichende gesetzliche Grundlage besteht. Allerdings bestehen zwischen den zwei bisherigen und der neuen Messmittelkategorie wesentliche Unterschiede:

So ist die neue Messmittelkategorie weder auf den rollenden Verkehr (der eine «Messung» im bisher verstandenen Sinn erfordert), noch auf ein konkretes rechtswidriges Verkehrsverhalten (Überschreiten der Geschwindigkeit, Missachten des Rotlichts) beschränkt. Auch der Abgleich mit Datenbanken ist in keiner Weise konkretisiert, sondern nur insofern, als dass er zur Feststellung rechtswidrigen Verhaltens im Strassenverkehr erforderlich sein muss. Eine Einschränkung ist auch aufgrund des Bussen-/Sanktionsrahmens nicht gegeben. Gemäss den Erläuterungen beschränkt die heute geltende Verordnung des EJPD den Einsatz der Messmittel nicht auf Übertretungen im Strassenverkehr, die im Ordnungsbussenverfahren geahndet werden. Vielmehr unterstehen ihr ohne eine solche Einschränkung Messmittel für die amtliche Geschwindigkeitskontrolle im Strassenverkehr und Messmittel für die amtliche Rotlichtüberwachung im Strassenverkehr (Art. 2 Bst. a und b). Dasselbe soll auch für die neu generell unterstellten Messmittel für die automatische Erkennung von Kontrollschildern im Strassenverkehr gelten (Erläuterungen, Ziff. 1.2, S. 4). Mit Blick auf die nach Art. 2 Bst. b OBG gesetzlich anerkannten Überwachungsmassnahmen ist die automatische Erkennung von Kontrollschildern im Strassenverkehr für den Abgleich mit Datenbanken zu allgemein und es ist zwingend sicherzustellen, dass auch deren Einsatz gesetzlich zulässig ist bzw. diesbezüglich eine gesetzliche Grundlage besteht.

Der vorliegende Eventualantrag trägt diesem Anliegen Rechnung. Er setzt voraus, dass der Einsatz gesetzlich geregelt ist, d.h. im Rahmen einer gesetzlichen Grundlage konkretisiert ist (so wie das in den Erläuterungen selbst gefordert wird). Mit der vorgeschlagenen Formu-

lierung liesse sich auch die vorliegend nicht nachvollziehbare Ungleichbehandlung von Messmitteln mit gleicher Funktionsweise umgehen. So überzeugt die in den Erläuterungen getroffene Unterscheidung zwischen CIRCAM bzw. AFV (für die automatische Fahrzeugfahndung und Verkehrsüberwachung) nicht, mit welcher die Unterstellung bzw. Nicht-Unterstellung unter die Messgesetzgebung begründet wird. Die Unterscheidung wird mit dem unterschiedlichen Verwendungszweck begründet (zur Feststellung rechtswidrigen Verhalten im Strassenverkehr bzw. zur automatischen Erkennung von Kontrollschildern, die anderen Verwendungszwecken dienen). Allerdings dürfte beispielsweise der automatisierte Abgleich mit Datenbanken über Führerausweisentzüge (wie er im Polizeigesetz des Kantons Basel-Landschaft geregelt ist) ein Beispiel für einen konkreten Verwendungszweck zur Feststellung rechtswidrigen Verhaltens im Strassenverkehr sein, würde aber gemäss den Erläuterungen wohl gerade nicht unter die neue Bestimmung im Entwurf fallen. Die getroffene Unterscheidung ist daher nicht praktikabel und auch (datenschutz-)rechtlich nicht nachvollziehbar. Beide Systeme knüpfen – auch gemäss den Erläuterungen – an dieselbe Funktionsweise der Messmittel an und dienen beide demselben Verwendungs- bzw. Einsatzzweck, nämlich Kontrollschilder von Fahrzeugen für den Abgleich mit Datenbanken automatisch zu erfassen.

Mit der vorgeschlagenen Anpassung würden somit beide Systeme im Rahmen der Messgesetzgebung gleichen Anforderungen unterstellt. Namentlich würden auch AFV-Systeme, welche beim Bund und den Kantonen bereits seit über zehn Jahren im Einsatz sind und über entsprechende gesetzliche Grundlagen verfügen, eine entsprechende Regelung der technischen Aspekte erfahren. Mit dem vorliegenden Eventualantrag kann somit verschiedenen Anliegen Rechnung getragen werden: Die Regulierung wird auf das beschränkt, was im Rahmen der Messmittelgesetzgebung auf der Stufe des Entwurfs reguliert werden kann (die technischen Aspekte eingesetzter Messmittel). Zugleich stellt er sicher, dass für den Einsatz der im Entwurf geregelten Messmittel eine ausreichende gesetzliche Grundlage (auf kantonaler oder Bundesebene) besteht, welche auch den datenschutzrechtlichen Vorgaben Rechnung trägt. Schliesslich würden Messmittel und -systeme mit derselben Funktionsweise der gleichen Regulierung im Rahmen der Messgesetzgebung unterstellt.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Anträge und Bemerkungen.

Seite 5/5

Zug, 24. September 2019

Freundliche Grüsse  
Regierungsrat des Kantons Zug

sign.

Stephan Schleiss  
Landammann

sign.

Tobias Moser  
Landschreiber

Kopie per E-Mail an:

- Eidg. Justiz- und Polizeidepartement ([consultation@metas.ch](mailto:consultation@metas.ch); als PDF und im Word-Format)
- Sicherheitsdirektion
- Gesundheitsdirektion
- Datenschutzstelle
- Strassenverkehrsamt
- Zuger Polizei ([kommandooffice.polizei@zg.ch](mailto:kommandooffice.polizei@zg.ch))
- Staatskanzlei (zur Aufschaltung im Internet)