



Credit: APA-Images / APA / MAX SLOVENCIK

Bild: Eine Szene aus dem Palästina-Protestcamp auf dem Gelände des Alten AKH der Universität Wien im Mai 2024.
Die Aktivist*innen haben dieses nach Aufforderung der Polizei freiwillig geräumt.

ADVOCACY BRIEFING:

RECHT AUF FRIEDLICHE VERSAMMLUNGSFREIHEIT

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



INHALT

1. Fehlende individuelle Kennzeichnungspflicht für Polizeibeamt*innen	3
2. Unzureichender Schutz von Spontanversammlungen	5
3. Ungerechtfertigter Einsatz von Gesichtserkennungssoftware	7

ADVOCACY BRIEFING: RECHT AUF FRIEDLICHE VERSAMMLUNGSFREIHEIT

Basierend auf den im Juli 2024 veröffentlichten Bericht „Under Protected and Over Restricted: The state of the right to protest in 21 European countries“¹, hat Amnesty International Österreich in diesem Briefing nun die aktuelle Lage zum Recht auf Protest in Österreich zusammengefasst und aktualisiert.²

Hervorzuheben ist, dass die im Bericht 2024 festgestellten willkürlichen Massenüberwachungen, rechtswidrigen Maßnahmen der Exekutive, formellen Hindernisse gegen die vollumfängliche Ausübung der Versammlungsfreiheit und die Gefahr rechtlicher Sanktionen Angst schaffen und von der Teilnahme an Versammlungen abschrecken können. Dieser „chilling effect“ wirkt sich laut Amnesty International unverhältnismäßig stark auf von Rassismus betroffene Menschen und marginalisierte Gruppen aus.³ Zudem scheint es auch in Österreich vorzukommen, dass verschiedene Protestbewegungen, Gruppen und Anliegen in unrechtmäßiger Weise nicht gleich behandelt werden.⁴ Beispielhaft sei auf die Auflösung des Palästina-Protestcamps im Mai 2024 an der Universität Wien verwiesen, deren Rechtswidrigkeit verwaltungsgerichtlich anerkannt wurde.⁵ Außerdem haben die Behörden auch weitere Proteste zur Bekundung der Solidarität mit Palästinenser*innen in den letzten Jahren unter Angabe von „Sicherheitsbedenken“ untersagt.⁶ Auch die im Dezember 2024 wegen der Gutheißung terroristischer Straftaten aufgelöste Versammlung gegen Rüstungsgeschäfte mit Israel wurde im Berufungsverfahren als rechtswidrig beurteilt.⁷

Im Folgenden wird – gestützt auf den Amnesty International-Bericht aus 2024 und ergänzt um weiterführende Recherchen mit Fokus auf die Entwicklungen in Österreich seit Veröffentlichung des Berichts bis Oktober 2025 – auf drei aus unserer Sicht zentrale Problemfelder eingegangen:

1. die fehlende individuelle Kennzeichnungspflicht für Polizeibeamt*innen,
2. der unzureichende Schutz von Spontanversammlungen,
3. der ungerechtfertigte Einsatz von Gesichtserkennungssoftware.

¹ Amnesty International, *Europe: Under Protected and Over Restricted: The state of the right to protest in 21 European countries* (Index: EUR 01/8199/2024), 8. Juli 2024, amnesty.org/en/documents/eur01/8199/2024/en/

² Amnesty International, *Europe: Under Protected and Over Restricted*: S. 16 (FN 1).

³ Amnesty International, *Europe: Under Protected and Over Restricted*: S. 12 (FN 1).

⁴ Amnesty International, *Europe: Under Protected and Over Restricted*: S. 26 (FN 1).

⁵ Amnesty International, „Amnesty International Jahresbericht 2024/25: Meinungsäußerungsfreiheit in Österreich in Bedrängnis“, 29. April 2025, amnesty.at/presse/amnesty-international-jahresbericht-202425-meinungsauesserungsfreiheit-in-oesterreich-in-bedaengnis/; Amnesty International, *Europe: Under Protected and Over Restricted*, S. 100 (FN 1).

⁶ Amnesty International, *Europe: Under Protected and Over Restricted*: S. 97 (FN 1).

⁷ Verwaltungsgericht Wien, VGW-102/067/1784/2025-16, 24. April 2025, ris.bka.gv.at/Dokumente/Lvwg/LVWGT_WI_20250424_VGW_102_067_1784_2025_00/LVWGT_WI_20250424_VGW_102_067_1784_2025_00.pdf, S. 28.

Diese Problemfelder werden menschenrechtlich analysiert, es wird auf konkrete Fälle verwiesen, in denen sich die Problematik exemplarisch aufzeigen lässt und zuletzt werden die Forderungen von Amnesty International Österreich zur Behebung der Probleme dargelegt.

1. FEHLENDE INDIVIDUELLE KENNZEICHNUNGSPFLICHT FÜR POLIZEIBEAMT*INNEN

Derzeit besteht in Österreich keine individuelle Kennzeichnungspflicht für Polizist*innen – etwa durch das Tragen von anonymisierten, aber individualisierbaren Dienstnummern auf der Uniform. Eine solche wäre aber eine Grundvoraussetzung für wirksame Ermittlungen, im Falle polizeilichen Fehlverhaltens. Denn ohne eine Kennzeichnungspflicht können Beamt*innen vor allem bei Einsätzen mit unübersichtlichen Geschehen nicht identifiziert werden. Derzeit besteht zwar gemäß § 31 Abs 2 Z 2 Sicherheitspolizeigesetz (SPG) die Pflicht für einschreitende Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes auf Nachfrage ihre Dienstnummer bekannt zu geben. Betroffene berichten aber immer wieder, dass ihnen diese Information trotz Nachfrage im Falle von Amtshandlungen vorenthalten wird.⁸

Die Forderung nach einer individuellen Kennzeichnungspflicht wurde in Österreich zuletzt immer wieder insbesondere nach polizeilichen Übergriffen auf Protestierende laut.⁹ In den letzten Jahren wurden vor allem im Umfeld von Klimaprotesten wiederholt von der Exekutive vorgenommene Amtshandlungen nachträglich aufgrund von Maßnahmenbeschwerden als rechtswidrig erklärt. So beispielweise nach einer Demonstration Ende Mai 2019 bei der Wiener Urania¹⁰ oder im Rahmen der Proteste gegen die in Wien abgehaltene European Gas Conference 2023.¹¹ In solchen Fällen kommt es aber oft nicht zur strafrechtlichen Verfolgung der konkret verantwortlichen Beamt*innen; auch weil eine strafrechtliche Verurteilung von der Feststellung der individuellen Schuld und damit von der konkreten Identifikation abhängig ist.¹²

Neben diesen Vorfällen ist darauf hinzuweisen, dass die fehlende Pflicht zur individuellen Kennzeichnung von Polizeibeamt*innen gerade auch dazu führt, dass im Falle von Übergriffen lediglich Anzeige gegen Unbekannt erstattet werden kann. Die geringe Erfolgswahrscheinlichkeit führt dazu, dass nicht alle Vorfälle angezeigt werden. Eine Studie des Austrian Center for Law Enforcement Sciences (ALES) weist bereits 2018 darauf hin, dass in Österreich Ermittlungsverfahren zu Misshandlungsvorwürfen gegen Polizeibeamt*innen fast alle eingestellt werden. Dagegen sahen sich ca. 10 Prozent der Personen, die einen Misshandlungsvorwurf gegen Exekutivbeamt*innen erhoben, mit einem Ermittlungsverfahren wegen Verleumdung konfrontiert.¹³ Auch in den Zahlen des ersten

⁸ Der Standard, „Nach Vorfällen bei Klimademo: Neos für verpflichtende Kennzeichnung von Polizisten“, 16. Jänner 2020, derstandard.at/story/2000113364081/nach-vorfaellen-bei-klimademo-neos-wollen-kennzeichnungspflicht-fuer-polizisten

⁹ Siehe beispielsweise: Der Standard, „Nach Vorfällen bei Klimademo“ (FN 8).

¹⁰ Der Standard, „Amtshandlung bei Klimademo in Wien war rechtswidrig“, 12. Dezember 2019, derstandard.at/story/2000112182029/amtshandlung-bei-klimademo-in-wien-war-rechtswidrig; Der Standard, „Nach Vorfällen bei Klimademo“ (FN 8).

¹¹ Der Standard, „Umstrittener Pfefferspray-Einsatz bei Gaskonferenz 2023 rechtswidrig“, 29. Mai 2024, derstandard.at/story/3000000222064/umstrittener-pfefferspray-einsatz-bei-gaskonferenz-2023-rechtswidrig

¹² Siehe hierzu auch Amnesty International, *Europe: Under Protected and Over Restricted*: S. 138f. (FN 1).

¹³ Austrian Center for Law Enforcement Sciences (ALES), *Studie über den Umgang mit Misshandlungsvorwürfen gegen Exekutivbeamte*, 9. Februar 2018, bmi.gv.at/dam/jcr:9b6aaebb-1998-4f83-b515-054774c4fadb/ales%20studie%20endfassung%20nov18.pdf, S. 47-53; siehe auch: Amnesty International, „Amnesty kritisiert Klima der Straflosigkeit bei Polizeigewalt in Österreich“, 26. Jänner 2022, amnesty.at/presse/amnesty-kritisiert-klima-der-straflosigkeit-bei-polizeigewalt-in-oesterreich/. Die Gefahr einer möglichen Gegenanzeige kann auch einen

Jahrs der neuen Ermittlungs- und Beschwerdestelle Misshandlungsvorwürfe (EBM) für Fälle von Polizeigewalt setzt sich diese hohe Quote an Verfahrenseinstellungen bei Misshandlungsvorwürfen gegen Polizeibeamt*innen fort.¹⁴ Aufgrund der fehlenden Kennzeichnungspflicht droht die Effektivität der neu eingerichteten EBM ins Leere zu laufen, da die handelnden Beamt*innen ohne entsprechende Kennzeichnung in entscheidenden Situationen nicht identifizierbar sind.¹⁵ Diese gesammelten Missstände deuten für Amnesty International auch darauf hin, dass Betroffene abgeschreckt werden könnten, Anzeige zu erstatten und in der Folge der volle Umfang der Problematik in der aktuellen Situation nicht zu erfassen ist.¹⁶

Es gibt Gerichtsurteile und verschiedene internationale Stellungnahmen, dass eine individuelle Kennzeichnungspflicht eine notwendige Bedingung für die Durchführung effektiver Ermittlungsverfahren bei Vorwürfen wegen Misshandlung oder unverhältnismäßiger Gewaltanwendung durch Polizist*innen ist. Der UN-Menschenrechtsausschuss¹⁷ und das UN-Antifolterkomitee¹⁸ haben sich eindeutig für die Einführung einer solchen Kennzeichnungspflicht ausgesprochen. Beim periodischen Besuch des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) in Österreich wurde die Kennzeichnungspflicht als notwendige Rechenschaftspflicht thematisiert.¹⁹ Die österreichischen Behörden informierten die Delegation, dass Gespräche über die Einführung stattfänden und das CPT über Entwicklungen informiert werde.²⁰ Im Antwortbericht der österreichischen Regierung wurde die Einführung einer individuellen Kennzeichnungspflicht als rechtlich nicht geboten angesehen und die Umsetzung wurde nach durchgeführter Prüfung abgelehnt.²¹

Es ist ständige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)²², dass das Folter- und Misshandlungsverbot gemäß Art 3 EMRK auch effektive Ermittlungen bei Misshandlungsvorwürfen verlangt. Es ist daher die Pflicht des Staates alle verfügbaren Mittel zur Aufklärung zu verwenden. Wegen der besonderen Schwierigkeit erfolgreicher Ermittlungsmaßnahmen und der Anonymität ist es insbesondere bei geschlossenen Einheiten oder beim Einsatz von Polizist*innen in spezieller Schutzkleidung wichtig, Ermittlungen zu unverhältnismäßiger Gewalt durch

„chilling effect“ erzeugen, einen polizeilichen Übergriff anzuzeigen; insbesondere, wenn Betroffene keine ganz eindeutigen Beweise wie Videos zur Verfügung haben.

¹⁴ Die Presse, „Beschwerdestelle zu Polizeigewalt: 514 Verfahren in einem Jahr“, 20. Jänner 2025, diepresse.com/19272970/beschwerdestelle-zu-polizeigewalt-514-verfahren-in-einem-jahr

¹⁵ Amnesty International, „Polizeigewalt: Ermittlungsstelle im Ministerrat – einige Verbesserungen im geänderten Gesetz, doch Unabhängigkeit weiterhin nicht sichergestellt“, 1. Juni 2023, amnesty.at/news-events/polizeigewalt-ermittlungsstelle-im-ministerrat-einige-verbesserungen-im-geaenderten-gesetz-doch-unabhaengigkeit-weiterhin-nicht-sichergestellt/

¹⁶ Amnesty International, *Europe: Under Protected and Over Restricted*: S. 146f. (FN1).

¹⁷ UN Human Rights Committee (HRC), General comment 37: The Right of Peaceful Assembly (Art. 21), 17. September 2020, UN Doc. CCPR/C/GC/37, Abs. 89.

¹⁸ UN Committee against Torture (CAT), Concluding observations on the sixth periodic report of Germany, 11. Juli 2019, UN Doc. CAT/C/DEU/CO/6, Abs. 38-40 <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g19/213/99/pdf/g1921399.pdf>

¹⁹ Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT), Bericht an die österreichische Regierung über den periodischen Besuch in Österreich, 27. Juni 2023, CPT/Inf (2023) 03, Abs. 19.

²⁰ CPT, Bericht an die österreichische Regierung, Abs. Rz 19 (FN 19).

²¹ Österreichische Regierung, Antwort der österreichischen Regierung zum Bericht des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) über seinen periodischen Besuch in Österreich, 27. Juni 2023, CPT/Inf (2023) 04, Abs. 19.

²² European Court of Human Rights (ECtHR), *Hentschel and Stark v. Germany*, Application 47274/159, 9. November 2017, hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-182085; ECtHR, *Tsaava and others v. Georgia*, Application 13186/20 and 4 others, 7. Mai 2024, hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-233412

individuelle Kennzeichnungen abzusichern. Die fehlende Identifizierbarkeit von Polizist*innen, denen Misshandlungen vorgeworfen werden, ist somit ein Verstoß gegen Art 3 EMRK.²³

In den meisten europäischen Staaten besteht eine Kennzeichnungspflicht. Diese kann dabei zum einen durch Namensschilder, zum anderen aber auch durch anonymisierte Identifikationscodes oder Aliasnamen umgesetzt werden. Neben Italien, Luxemburg, Niederlande und Serbien zählt Österreich zu nur fünf der insgesamt 21 von Amnesty International untersuchten europäischen Staaten, in denen keine Kennzeichnungspflicht besteht.²⁴

Unabhängig von den internationalen Verpflichtungen eine Kennzeichnungspflicht einzuführen, bringt die Einführung auch Vorteile für die Polizei. Erstens führt die individuelle Kennzeichnung von Polizeibeamt*innen zu einer erhöhten Transparenz polizeilicher Arbeit und verschafft sich dadurch zusätzliche demokratische Legitimität. Zweitens tritt hierdurch die Polizei selbstbewusst in der Öffentlichkeit auf. Beides gemeinsam führt zu einer verstärkten Bürger*innennähe. Drittens werden die korrekt arbeitenden Polizist*innen in ihrer täglichen Arbeit vor falschen Anschuldigungen geschützt, da sie besser von Zeug*innen identifiziert werden können und ihre Entlastung sowie die Anerkennung guter Arbeit vereinfacht wird. Außerdem wird dadurch die Ahndung von vereinzeltem Fehlverhalten in der mehrheitlich korrekt arbeitenden Polizei erleichtert. Das trägt wiederum zur Stärkung des Ansehens der Polizei bei. Es gibt keine Evidenz dafür, dass es durch eine Kennzeichnungspflicht zu vermehrten (falschen) Anschuldigungen gegen Polizist*innen käme.²⁵ Im Gegenteil ist beispielsweise in Hessen in Deutschland im ersten Jahr nach der Einführung einer Kennzeichnungspflicht die Zahl der Strafanzeigen und Aufsichtsbeschwerden zurückgegangen.²⁶

AMNESTY INTERNATIONAL FORDERT VOM BUNDEMINISTERIUM FÜR INNERES DAHER:

- Die Einführung einer Kennzeichnungspflicht für Polizist*innen in Österreich, die die Beamt*innen klar und eindeutig identifizierbar macht.

2. UNZUREICHENDER SCHUTZ VON SPONTANVERSAMMLUNGEN

Spontanversammlungen sind nach dem UN-Menschenrechtsausschuss koordinierte oder unkoordinierte Versammlungen üblicherweise zur unmittelbaren Reaktion auf aktuelle Ereignisse und als solche vom Recht auf Versammlungsfreiheit geschützt.²⁷ Das österreichische Recht kennt Spontanversammlungen als zufällige Zusammentreffen von mehreren Personen, bei denen der Entschluss eines gemeinsamen Wirkens ad hoc gefasst wird.²⁸ Darüber hinaus ist es auch ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes und die Ansicht des UN-Menschenrechtsausschusses, dass unter der Terminologie Spontanversammlungen Zusammenkünfte subsumiert werden, deren fristgerechte Anzeige gemäß § 2 Abs 1 Versammlungsgesetz bei der Behörde unmöglich ist, ohne den

²³ ECtHR, *Cestaro v. Italy*, Application 6884/11, 7. April 2014, hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-153901, Abs. 214ff.

²⁴ Amnesty International, *Europe: Under Protected and Over Restricted*: S. 140 (FN 1).

²⁵ Siehe hierzu z.B. Andreas Regler, „Die Kennzeichnungspflicht geschlossener Polizeieinheiten. Eine Analyse der Situation in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der parteipolitischen Standpunkte“, März 2017, SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (4/2016), bmi.gv.at/104/Wissenschaft_und_Forschung/SIAK-Journal/SIAK-Journal-Ausgaben/Jahrgang_2016/files/Regler_4_2016.pdf, S. 58.

²⁶ Amnesty International, „Amnesty-Positionspapier zur Kennzeichnungspflicht für Polizist_innen“, 21. November 2018, amnesty.de/informieren/positionspapiere/deutschland-amnesty-positionspapier-zur-kennzeichnungspflicht-fuer

²⁷ HRC, General Comment 37, Abs. 14 (FN 17).

²⁸ Landesverwaltungsgericht Niederösterreich, LVwG-S-855/001-2025, 29. August 2025.

Versammlungszweck zu gefährden.²⁹ Beide Formen fallen unter den Begriff einer Versammlung und sind konsequenterweise als verfassungsrechtlich geschützte Form der gesellschaftlichen und politischen Teilhabe zu betrachten.

Es ist eine Diskrepanz zwischen der ständigen Rechtsprechung und der herrschenden Gesetzeslage festzustellen, die aus Sicht von Amnesty International nachteilige menschenrechtliche Auswirkungen hat.³⁰ Dies zeigt sich unter anderem darin, dass Organisator*innen von Spontanversammlungen oder Personen, die von der Polizei als solche verstanden werden, in Österreich Verwaltungsstrafen für das Nicht-Einhalten der Anzeigepflicht erhalten können³¹ und in der Vergangenheit auch solche erhalten haben. Die Gesetzesmaterialien zu § 2 Abs 1 Versammlungsgesetz stellen klar, dass Spontanversammlungen nicht an die 48-Stunden Frist gemäß § 2 Abs 1 Versammlungsgesetz gebunden sind. Eine Bestrafung von Spontanversammlungen aufgrund dieser Gesetzesgrundlage steht daher im Widerspruch zu den Gesetzesmaterialien.³²

Konkret ist hierbei beispielsweise eine Versammlung zu nennen, die weniger als 24 Stunden nach dem Brand des EU-Flüchtlingslagers Moria in Wien stattgefunden hat. In diesem Fall wurde eine Strafverfügung wegen eines Verstoßes von § 2 Abs 1 Versammlungsgesetz gegen die Versammlungsanzeigende ausgesprochen.³³ Als umgehende Reaktionen auf ein kürzlich erfolgtes Ereignis konnte die der Behörde gemachte Anzeige nicht fristgerecht sein. Im Rahmen eines anschließenden Beschwerdeverfahrens war es möglich die verhängte Strafe im Rechtsweg erfolgreich anzufechten. Aus Sicht von Amnesty International muss rechtlich klar und eindeutig geregelt sein, dass Versammlungsorganisierende für die Organisation von Spontanversammlungen keinen rechtlichen Sanktionen ausgesetzt sein sollten.³⁴ Es besteht die Gefahr eines „chilling effects“, gerade wenn sich Personen wiederholt solchen Sanktionen ausgesetzt sehen.³⁵

Nach Ansicht des UN-Menschenrechtsausschusses sind Spontanversammlungen eindeutig als Teil des Rechts auf Versammlungsfreiheit zu schützen.³⁶ Sohin fordert der UN-Menschenrechtsausschuss explizit, dass Spontanversammlungen von Anzeigerichtlinien ausgenommen werden sollten.³⁷ Auch die Venedig-Kommission des Europarates vertritt diese Ansicht.³⁸ So ist es auch für Österreich bindende oberste menschenrechtliche Rechtsprechung, dass durch eine spontane Demonstration die Verpflichtung zur vorherigen Anzeige gegenstandslos werden kann.³⁹ So hielt der EGMR fest, dass wenn eine umgehende Reaktion in Form von einer Demonstration auf ein kürzlich eingetretenes Ereignis notwendig ist und die Verzögerung die Reaktion obsolet machen würde, so ist eine spontane Demonstration gerechtfertigt und die Anzeigepflichten sollten aufgehoben werden.⁴⁰

²⁹ Verfassungsgerichtshof, B2229/94, 30. November 1995; HRC, General Comment 37, Abs. 72 (FN 17).

³⁰ Amnesty International, *Europe: Under Protected and Over Restricted*: S. 70 (FN 1).

³¹ Amnesty International, *Europe: Under Protected and Over Restricted*: S. 71 (FN 1).

³² Versammlungsgesetz, 1953, Para. 2, Abs. 1 idF. BGBl. I Nr. 63/2017 (IA 2063/A BlgNR 25. GP 3)

<https://www.ris.bka.gv.at/geltendefassung.wxe?abfrage=bundesnormen&gesetzesnummer=10000249>,

³³ Die Versammlungsanzeigende hat Amnesty International Österreich hierzu Dokumente zur Verfügung gestellt.

³⁴ Amnesty International, *Europe: Under Protected and Over Restricted*: S. 74.

³⁵ Amnesty International, *Europe: Under Protected and Over Restricted*: S. 77.

³⁶ HRC, General Comment 37, Abs. 14 (FN 17).

³⁷ HRC, General Comment 37, Abs. 72 (FN 17).

³⁸ European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, 15. Juli 2020, CDL-AD(2019)017rev, Abs. 79.

³⁹ ECtHR, *Éva Molnár v. Hungary*, Application 10346/05, 7. Oktober 2008, hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-88775

⁴⁰ ECtHR, *Éva Molnár v. Hungary* (FN 39).

Spontanversammlungen, also solche, die nicht länger als 48 Stunden vor Beginn organisiert oder angekündigt wurden, stehen unter verfassungsrechtlichem Schutz und Auslegungen müssen mit den Vorgaben der Bundesverfassung vereinbar sein. Wäre bei Spontanversammlungen die Anzeige innerhalb der gesetzlichen Frist notwendig, so würde es zu einem de facto Verbot der rechtmäßigen Durchführung von Spontanversammlungen kommen. Diese Unvereinbarkeit mit der österreichischen Verfassung und den Ansichten des UN-Menschenrechtsausschusses sowie der Venedig-Kommission hat zur Folge, dass eine Strafbarkeit von Spontanversammlungen wegen der Übertretung des § 2 Abs 1 Versammlungsgesetz ausscheidet.⁴¹

Amnesty International fordert von der österreichischen Bundesregierung daher:

- Spontanversammlungen sollten im Versammlungsgesetz explizit von der Pflicht zur Anzeige einer Versammlung ausgenommen werden. Die Durchführung von Spontanversammlungen ist von der Behörde zu ermöglichen und schützen.
- Die Definition einer Spontanversammlung ist breit auszulegen und sollte alle Versammlungen umfassen, bei denen eine rechtzeitige Anzeige den Versammlungszweck obsolet machen könnte.
- Organisator*innen von Spontanversammlungen oder Personen, die von der Polizei als solche verstanden werden, dürfen keinesfalls für das Nicht-Erfüllen der Anzeigerichtlinien bestraft werden.

3. UNGERECHTFERTIGTER EINSATZ VON GESICHTSERKENNUNGSSOFTWARE

Auch der Einsatz von Gesichtserkennungstechnologie im Kontext von Protesten kann eine abschreckende Wirkung („chilling effect“) auf die Ausübung des Rechts auf Versammlungs- sowie Meinungsäußerungsfreiheit haben.⁴² Unter Gesichtserkennungstechnologie ist ein biometrisches Verfahren zu verstehen, welches dazu dient, Personen zu identifizieren oder zu authentifizieren.⁴³ Der Einsatz von Gesichtserkennungstechnologien stellt einen massiven Eingriff in die Menschenrechte dar, besonders in das Recht auf Privatsphäre.⁴⁴ Art 17 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR) verbietet den willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriff in die Privatsphäre. Der UN-Menschenrechtsausschuss hat seit Langem anerkannt, dass das Sammeln und Speichern personenbezogener Daten auf Computern, Datenbanken und anderen Geräten durch Behörden, Privatpersonen oder Körperschaften vom Schutzbereich des Rechts auf Privatsphäre mit umfasst ist. Auch der EGMR hat festgestellt, dass nicht nur die Überwachung öffentlicher Räume,⁴⁵ sondern bereits

⁴¹ Verwaltungsgericht Wien, VGW-001/042/11262/2023-7, 06. August 2024, https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Lwvg/LVWGT_WI_20240806_VGW_001_042_11262_2023_00/LVWGT_WI_20240806_VGW_001_042_11262_2023_00.pdf; HRC, General Comment 37, Abs. 72 (FN 17); Venice Commission, Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, Abs. 79. (FN: 38).

⁴² Amnesty International, *Europe: Under Protected and Over Restricted*: S. 197.

⁴³ Da es im Folgenden um den Einsatz von Gesichtserkennungsssoftware zur Strafverfolgung geht, wird hier auf Identifikationsverfahren Bezug genommen. Der Einsatz von Gesichtserkennungsssoftware zur Authentifizierung - wie beispielsweise beim Entsperren von Smartphones oder für automatisierte Grenzkontrollen - wird zum heutigen Zeitpunkt von Amnesty International aus menschenrechtlicher Sicht weniger problematisch eingeschätzt.

⁴⁴ Amnesty International, *Gesichtserkennung in Österreich*, 4. Mai 2021, [amnesty.at/media/8397/amnesty_gesichtserkennungstechnologie-in-oesterreich_bericht-mai-2021.pdf](https://www.amnesty.at/media/8397/amnesty_gesichtserkennungstechnologie-in-oesterreich_bericht-mai-2021.pdf); S. 3

⁴⁵ ECtHR, *Peck v. the United Kingdom*, Application 44647/98, 28. Jänner 2003, hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60898

die Sammlung und Aufbewahrung von persönlichen Daten, darunter werden auch Fotos subsumiert, in das Recht auf Privatsphäre eingreift und somit unter den Schutzbereich des Art 8 EMRK fällt.⁴⁶

Jeder Eingriff in das Recht auf Privatsphäre muss auf einer gesetzlichen Grundlage basieren und verhältnismäßig sein. Der Einsatz der Technologie in der Strafverfolgung wird in Österreich laut Bundesministerium für Inneres auf § 75 SPG („Zentrale erkennungsdienstliche Evidenz“) gestützt. Es ist zu bezweifeln, dass der Gesetzeswortlaut den Einsatz von KI-gestützten Gesichtserkennungstechnologien umfasst und auch legislative Änderungen im Jahr 2016 schaffen keine klare Grundlage gemäß § 75 SPG.⁴⁷ Die rechtliche Grundlage § 75 SPG regelt zwar die Bestimmungen der erkennungsdienstlichen Evidenz, aber nicht den Einsatz von KI-gestützten Gesichtserkennungstechnologien, insbesondere weil es sich um eine stetig weiterentwickelnde Software handelt, die wissenschaftlich zahlreiche Fragen aufwirft.

Auch die Digitalrechts-NGO epicenter.works weist mit explizitem Bezug auf die Gesichtserkennungstechnologie darauf hin, dass es äußerst problematisch ist, bestehende Befugnisse durch neue Software auszuweiten, da durch die stetige Weiterentwicklung dieser Software bestimmten Befugnissen eine völlig neue Bedeutung zukommen kann.⁴⁸ In den letzten Jahren kam es trotzdem zu einer steigenden Nutzung von Gesichtserkennungstechnologien in der Strafverfolgung bei fehlender eindeutiger Rechtsgrundlage.⁴⁹

Die automatisierte Gesichtserkennung wurde in Österreich auch bereits im Kontext von Protesten eingesetzt, beispielsweise im Fall der Demonstration gegen die European Gas Conference 2023. Festgenommene Aktivist*innen wurden fotografiert und die Bilddaten wurden anhand von Gesichtserkennungstechnologien ausgewertet. Das eingeleitete Strafverfahren wurde einige Monate später gegen alle Beschuldigten vollständig eingestellt. Gegen diesen Einsatz der Gesichtserkennungstechnologie ist eine Beschwerde bei der Datenschutzbehörde anhängig.⁵⁰

Neben der Frage der rechtlichen Grundlage stellt sich auch jene der Verhältnismäßigkeit. So ist darauf hinzuweisen, dass für den Abgleich mittels Gesichtserkennungssoftware in Österreich gegenwärtig die Daten aus der Erkennungsdienstlichen Evidenz (EDE) herangezogen werden, in der 2024 über 670.000 Datensätze gespeichert waren und deren Zahl jährlich steigt.⁵¹ Für das Identifikationsverfahren müssen Bilder mit der dahinterliegenden Datenbank verglichen werden, wodurch alle in der EDE gespeicherten Personen vom Grundrechtseingriff betroffen sind.⁵² Der wiederkehrende Eingriff in das Recht auf Privatsphäre einer signifikanten Menge der österreichischen Bevölkerung mag zwar zur Erreichung des Ziels geeignet sein, aber er ist weder erforderlich noch angemessen. Expert*innen zufolge ist damit die

⁴⁶ ECtHR, *Gaughran v. the United Kingdom*, Application 45245/15, 13. Juni 2020, hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-200817

⁴⁷ So auch Teresa Exenberger und Alina Hanel, „Automatisch ein Problem. Gesichtserkennungstechnologie in der Strafverfolgung“, 2021, *juridikum* 2/2021, juridikum.at/files/ausgaben/juridikum_2021-2.pdf, S. 170. Diese weisen explizit darauf hin, dass der historische Gesetzgeber „keine derartige Software und vor allem nicht deren Risiken vor Augen“ hatte und daher die Bestimmung zur Regelung von Gesichtserkennungssoftware ungeeignet sei.

⁴⁸ epicenter.works, „Face Recognition. Gesichtserkennung“, ohne Datum, epicenter.works/thema/face-recognition

⁴⁹ Bundesministerium für Inneres, Falsche Beschuldigung aufgrund fehlerhafter Gesichtserkennung, 9. April 2024, 17229/AB zu 17797/J, www.parlament.gv.at/dokument/XXVII/AB/17229/imfname_1621805.pdf, S. 3-6; Der Standard, „Kampf um Entschädigung nach Fehler der Gesichtserkennung“, 14. April 2024, derstandard.at/story/3000000215580/kampf-um-entschaedigung-nach-fehler-der-gesichtserkennung

⁵⁰ wien.ORF.at, „Kritik an Gesichtserkennung bei Demos“, 25. Juni 2025, wien.orf.at/stories/3310896/

⁵¹ Bundesministerium für Inneres, Falsche Beschuldigung aufgrund fehlerhafter Gesichtserkennung, S.3 (FN49); Bundesministerium für Inneres, Quantitative Entwicklung der gespeicherten Datensätze in der Erkennungsdienstlichen Evidenz "EDE", 10. August 2020, 2273/AB zu 2265/J, https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVII/AB/2273/imfname_814673.pdf, S. 1f.

⁵² Amnesty International, *Gesichtserkennung in Österreich*, S. 8 (FN 44).

Verhältnismäßigkeit des Einsatzes zu verneinen und das Recht auf Privatsphäre, verfassungsrechtlich durch Art 8 ERMK gesichert, überwiegt.⁵³ Weiters erhalten von der Technologie als mögliche Treffer identifizierte Personen keine Auskunft über die Verwendung der Gesichtserkennungstechnologien. Lediglich Datenauskunftsbegehren können für Transparenz bei diesem verdeckten Einsatz von künstlicher Intelligenz sorgen und Beschwerdemaßnahmen gegen missbräuchliche Verwendung ermöglichen.⁵⁴ Durch diese erheblichen Informationshürden bleibt die zunehmende Anwendung der Gesichtserkennungstechnologie auch medial und gesellschaftlich kaum sichtbar.

Der Einsatz von Gesichtserkennungstechnologie im Kontext von Protesten kann eine abschreckende Wirkung („chilling effect“) auf die Ausübung des Rechts auf Versammlungs- sowie Meinungsäußerungsfreiheit haben.⁵⁵

Laut dem UN-Menschenrechtsausschuss sollte auch die anonyme Teilnahme an Versammlungen ermöglicht werden und vom Recht auf Versammlungsfreiheit umfasst sein, solange keine überwiegenden Gründe gegen eine solche bestehen.⁵⁶ Somit entsteht ein enger Zusammenhang zwischen dem Recht auf Versammlungsfreiheit und dem Recht auf Privatsphäre. Der willkürliche Einsatz intransparenter, hochinvasiver Technologien, wie von Gesichtserkennungstechnologien, kann auch bei öffentlich stattfindenden Versammlungen die Privatsphäre aller Versammlungsteilnehmer*innen und infolgedessen die Versammlungsfreiheit verletzen.⁵⁷ Auch wenn die Sammlung relevanter Informationen und Daten unter gewissen Umständen die behördliche Begleitung von Versammlungen unterstützen kann, dürfen hierdurch keinesfalls Menschenrechte verletzt und es darf nicht von der Ausübung des Rechts auf Versammlungsfreiheit abgeschreckt werden.⁵⁸

Dass die Ablehnung des Einsatzes von Gesichtserkennungstechnologie auch von einer breiten Öffentlichkeit geteilt wird, zeigt die im November 2023 von Amnesty Österreich im Rahmen der globalen Kampagne „Ban the Scan“ übergebene Petition. In Österreich wurden unter dem Titel „Dein Gesicht gehört dir“ mehr als 10.000 Unterschriften gesammelt, mit denen der Stopp des Einsatzes von Gesichtserkennungssoftware gefordert wird.⁵⁹

Allerdings besteht gleichzeitig die Gefahr der schrittweisen Ausweitung des Einsatzes der Gesichtserkennungstechnologie zum Echtzeit-Abgleich oder der Erweiterung der eingesetzten Datenbanken auf Pass- und Führerscheinregister.⁶⁰ Aus menschenrechtlicher Sicht ist es notwendig, ausgeweitete Einsatzmöglichkeiten beispielsweise durch Videoüberwachung auf öffentlichen Plätzen zu verhindern, da sich die bereits angeführten menschenrechtlichen Probleme für die Rechte auf Versammlungsfreiheit und Privatsphäre nur noch weiter vertiefen. Generell ist festzuhalten, dass der Einsatz von Gesichtserkennungstechnologie in Echtzeit eine menschenrechtswidrige Form der Massenüberwachung darstellt, für die es keine Rechtfertigung gibt und wird von Amnesty International daher entschieden abgelehnt.

⁵³ Exenberger und Hanel, „Automatisch ein Problem“, S. 169f. (FN 47).

⁵⁴ Siehe hierzu auch Exenberger und Hanel, „Automatisch ein Problem“, S. 166f. (FN 47).

⁵⁵ Siehe hierzu auch Amnesty International, Gesichtserkennung in Österreich, S. 12-14 (FN 44).

⁵⁶ HRC, General Comment 37, Abs. 60 (FN 17).

⁵⁷ HRC, General Comment 37, Abs. 62 (FN 17).

⁵⁸ HRC, General Comment 37, Abs. 61 (FN 17).

⁵⁹ Amnesty International, „Amnesty fordert Aus für den Einsatz von Gesichtserkennungstechnologie“, 7. November 2023, [amnesty.at/presse/amnesty-fordert-aus-fuer-den-einsatz-von-gesichtserkennungstechnologie/](https://www.amnesty.at/presse/amnesty-fordert-aus-fuer-den-einsatz-von-gesichtserkennungstechnologie/)

⁶⁰ Amnesty International, *Gesichtserkennung in Österreich*, S. 3-5 (FN 44).

Abschließend muss noch auf die grundsätzlich hohe Fehlerquote von Gesichtserkennungssystemen hingewiesen werden.⁶¹ Besorgniserregend ist insbesondere die diskriminierende Funktionsweise der Technologie, die bestehende Ungleichheiten weiter verstärkt. Untersuchungen haben ergeben, dass die Wahrscheinlichkeit einer Fehlentscheidung von Gesichtserkennungssystemen abhängig von bestimmten Merkmalen wie Hautfarbe, ethnischer Zugehörigkeit oder Geschlecht ist.⁶² Die Systeme erkennen insbesondere Bilder von nicht-männlichen und nicht-weißen Personen erheblich schlechter, da die Trainingsdaten der KI überwiegend Bilder von weißen Männern sind.⁶³ So warnte auch das UN-Komitee zur Beseitigung von rassistischer Diskriminierung (CERD) davor, dass die weit verbreitete Verwendung von Gesichtserkennungstechnologien bestimmte Personengruppen einem unverhältnismäßigen Risiko aussetzt, ihr Recht auf freie Meinungsäußerung sowie Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit einzuschränken und in deren Ausübung zu behindern.⁶⁴ Der Einsatz dieser Programme kann auf Grund solcher Unzuverlässigkeit zu ungerechtfertigten strafrechtlichen Beschuldigungen führen, was mindestens zwei schwere Probleme mit sich bringt: Zum einen die Umkehrung der Unschuldsvermutung, da Personen beweisen müssen, nicht am Ort der Bildaufnahme gewesen zu sein. Zum anderen der Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot gemäß Art. 14 EMRK und Art. 1 des 12. Zusatzprotokolls der EMRK, wenn diese Falschbeschuldigungen gehäuft nicht-männliche und nicht-weiße Personen betreffen.⁶⁵

Dass solche fehlerhaften Beschuldigungen auf Grund des Einsatzes von Gesichtserkennungssoftware auch in Österreich ein Problem sind, zeigt der Fall von David P. Wie Berichte zeigen, wurde David P. unter Einsatz der Software fehlerhaft als Leiter einer Falschgeldbande identifiziert und musste in der Folge unschuldig fast 2 Monate in Untersuchungshaft verbringen.⁶⁶

Amnesty International ist aus all diesen Gründen der Meinung, dass der Einsatz von Gesichtserkennungssoftware zur Identifikation von Personen eine willkürliche Form der Massenüberwachung darstellt und beim Einsatz im Umfeld von Protesten im Widerspruch mit dem im Verfassungsrang stehendem Recht auf Versammlungsfreiheit steht.⁶⁷ Der Einsatz solcher Technologien birgt das hohe Risiko eines „chilling effects“ auf die Ausübung des Rechts auf Versammlungsfreiheit.

Amnesty International fordert vom Bundesministerium für Inneres daher:

- Das grundsätzliche Verbot des Einsatzes von Gesichtserkennungstechnologie – sowohl im Umfeld von Versammlungen als auch darüber hinaus – aufgrund des hohen Risikos des untergerechtfertigten Eingriffs in das Recht auf Versammlungsfreiheit, das Recht auf Privatsphäre und den Schutz vor Diskriminierung.

⁶¹ Amnesty International, *Gesichtserkennung in Österreich*, S. 11f. (FN 44); Exenberger und Hanel, „Automatisch ein Problem“, S. 167 (FN 47).

⁶² Amnesty International, *Gesichtserkennung in Österreich*, S. 11f. (FN 44); Exenberger und Hanel, „Automatisch ein Problem“, S. 167f. (FN 47).

⁶³ Amnesty International, *Europe: Under Protected and Over Restricted*: S. 197 (FN 1); Exenberger und Hanel, „Automatisch ein Problem“, S. 167f. (FN 47).

⁶⁴ UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), General recommendation 36: Preventing and combating racial profiling by law enforcement officials, 17. Dezember 2020, UN Doc CERD/C/GC/36, Abs. 35.

⁶⁵ Amnesty International, *Gesichtserkennung in Österreich*, S. 11f. (FN 44); Exenberger und Hanel, „Automatisch ein Problem“, S. 167 (FN 47).

⁶⁶ Der Standard, „Kampf um Entschädigung nach Fehler der Gesichtserkennung“ (FN 49).

⁶⁷ Amnesty International, *Europe: Under Protected and Over Restricted*: S. 34, 193, 197 (FN 1).

**WIR SIND EINE WELTWEITE BEWEGUNG VON MEHR ALS ZEHN
MILLIONEN MENSCHENRECHTSVERTEIDIGER*INNEN. WIR NEHMEN
UNGERECHTIGKEIT PERSÖNLICH. WIR KÄMPFEN FÜR DIE RECHTE
ALLER MENSCHEN – FÜR FREIHEIT, FÜR DAS RECHT, ZU LIEBEN,
WEN MAN WILL, FÜR DAS RECHT, FREI DIE MEINUNG ZU ÄÜßERN
ODER FÜR DAS RECHT AUF SCHUTZ VOR VERFOLGUNG. MIT
STARKEN KAMPAGNEN BÜNDELN WIR UNSERE KRÄFTE –
WELTWEIT. WIR SIND UNABHÄNGIG VON REGIERUNGEN, PARTEIEN,
IDEOLOGIEN, WIRTSCHAFTSINTERESSEN UND RELIGIONEN.
UNSERE GROßE STÄRKE LIEGT IM ENGAGEMENT VON ÜBER ZEHN
MILLIONEN MITGLIEDERN, UNTERSTÜTZER*INNEN,
SPENDER*INNEN UND AKTIVIST*INNEN IN MEHR ALS 150
LÄNDERN. GEMEINSAM VERFOLGEN WIR DAS ZIEL, EINE WELT ZU
SCHAFFEN, IN DER MENSCHENRECHTE FÜR ALLE RESPEKTIERT
WERDEN. WIR SIND AMNESTY INTERNATIONAL.**

© Amnesty International Österreich 2025

Alle Rechte vorbehalten. Diese Publikation ist urheberrechtlich geschützt und darf kostenlos, jedoch nicht zum Weiterverkauf, in jeglicher Form für Aktionen, Kampagnenarbeit oder zu Lehrzwecken verwendet werden. Um den Umfang dieser Publikation zu erfassen, bitten die Autor*innen um eine Benachrichtigung bei jeder oben genannten Verwendung. Die Vervielfältigung zu anderen als den genannten Zwecken, zur Weiterverwendung in anderen Publikationen, zur Überarbeitung oder Übersetzung ist nur mit vorheriger schriftlicher Zustimmung möglich, die von Amnesty International Österreich einzuholen ist. Amnesty behält sich das Recht vor, eine Gebühr zu erheben. Zu diesem Zweck oder für andere Anfragen wenden Sie sich bitte an office@amnesty.at.

KONTAKT:



office@amnesty.at



+43-1-78008

Amnesty International Österreich

Jerusalemstraße 43/4/3, A-1160 Wien

www.amnesty.at/datenschutzhinweis