

# **Vorausschauende Polizeiarbeit und Racial Profiling: Diskriminierungsrechtliche Herausforderungen zwischen Chancen und Grenzen**

Eine rechtswissenschaftliche Analyse der Diskriminierungsrisiken durch algorithmische Entscheidungssysteme in der vorausschauenden Polizeiarbeit mit Fokus auf Racial Profiling und das in Art. 8 Abs. 2 BV verankerte Diskriminierungsverbot

## **Masterarbeit von**

Jasmin Andreatta

Matrikel-Nr. 18-063-420

[jasmin.andreatta@bluewin.ch](mailto:jasmin.andreatta@bluewin.ch)

Verfasst im Herbstsemester 2024 unter der Leitung von Assistenzprofessorin Dr. Nesa Zimmermann, Universität Neuchâtel. Experte: lic. iur. Tarek Naguib, Koordinator Plattform Menschenrechte Schweiz

# Inhaltsverzeichnis

<b>LITERATURVERZEICHNIS .....</b>	<b>IV</b>
<b>MATERIALIENVERZEICHNIS.....</b>	<b>XX</b>
<b>ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS .....</b>	<b>XXV</b>
<b>EINLEITUNG .....</b>	<b>1</b>
1.    AKTUALITÄT UND PROBLEMATIK .....	1
2.    ZIEL UND AUFBAU DER ARBEIT.....	5
3.    ÜBER RASSISMUS SCHREIBEN – VORBEMERKUNGEN.....	7
<b>I.    VORAUSSCHAUENDE POLIZEIARBEIT .....</b>	<b>10</b>
1.    DEFINITION UND ABGRENZUNG .....	10
2.    POLIZEILICHE MASSNAHMEN UND ERMÄCHTIGUNGSGRUNDLAGEN .....	11
3.    FUNKTIONSWEISE.....	15
3.1.    Algorithmenbasierte Entscheidungssysteme.....	15
3.1.1.    Definition und Arten .....	15
3.1.2.    Einsatz in der Schweiz.....	17
3.2.    Grenzen algorithmenbasierter Entscheidungssysteme .....	21
3.2.1.    Grenzen bei der Entwicklung .....	22
3.2.2.    Grenzen bei der Anwendung.....	24
3.2.3.    Grenzen bei der Weiterentwicklung.....	27
3.3.    Kritik an den einzelnen in der Schweiz eingesetzten algorithmenbasierten Entscheidungssystemen .....	28
4.    ZWISCHENFAZIT .....	30
<b>II.    RACIAL PROFILING .....</b>	<b>32</b>
1.    BEGRIFF UND DEFINITION .....	32
2.    SITUATION IN DER SCHWEIZ .....	35
3.    RACIAL PROFILING IN DER VORAUSSCHAUENDEN POLIZEIARBEIT .....	37
3.1.    Rechtsgrundlagen gegen Racial Profiling.....	41
3.1.1.    Diskriminierungsverbot Art. 8 Abs. 2 BV.....	44
3.1.2.    Besonderheiten des algorithmischen Racial Profilings .....	48
3.1.2.1.    Argument der Erfüllung eines Fairnessmasses.....	52
3.1.2.2.    Argument des «Rational Racism».....	53
3.1.2.3.    Argument des «kleineren Übels» .....	54

### III

3.1.2.4.	Argument der nachträglichen menschlichen Entscheidung .....	55
3.1.3.	Schwierigkeiten bei der Geltendmachung von algorithmischer Diskriminierung.....	57
3.1.4.	Fazit zum algorithmischen Racial Profiling.....	60
3.1.5.	Exkurs: geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen* .....	60
<b>III.</b>	<b>SCHLUSSFOLGERUNGEN.....</b>	<b>64</b>
1.	FAZIT .....	64
2.	LÖSUNGSVORSCHLÄGE .....	65
3.	AUSBLICK.....	67

## Literaturverzeichnis

Die nachstehenden Werke werden, wenn nichts anderes angegeben ist, mit Nachnamen des:r Autor:in sowie mit Seitenzahl oder Randnummer zitiert.

Alle genannten Internetquellen und Websites wurden zuletzt am 30. Dezember 2024 abgerufen.

### Monografien

- Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) Für eine effektivere Polizeiarbeit, Diskriminierendes «Ethnic Profiling» erkennen und vermeiden: ein Handbuch, Wien 2010 (zit. FRA, Ethnic Profiling)
- Dieselbe Bias in Algorithms, Artificial Intelligence and Discrimination, Wien 2022 (zit. FRA, Bias)
- KAYSER-BRIL NICOLAS Swiss police automated crime predictions but have little to show for it, a review of 3 automated systems in use by the Swiss police and judiciary reveals serious issues. Real-world effects are impossible to assess due to a lack of transparency, in: Chiusi Fabio/Fischer Sarah/Kayser-Bril Nicolas et al. (Hrsg.), Automating Society Report 2020, Berlin 2020 (zit. AlgorithmWatch, KAYSER-BRIL, Automating Society Report 2020)
- Amnesty International, Section suisse Police, justice et droits humains, Pratiques policières et droits humains en Suisse, Préoccupations et recommandations d'Amnesty International, Bern 2007 (zit. Amnesty International)
- ARNDT FRIEDRICH/RICHTER ANNA Steuerung durch diskursive Praktiken, in: Göhler Gerhard/Höppner Ulrike/De La Rosa Sybille (Hrsg.), Weiche Steuerung. Studien zur Steuerung durch diskursive Praktiken, Argumente und Symbole, Baden-Baden 2009, S. 27 ff.
- AUER DANIEL/LACROIX JULIE/RUEDIN DIDIER et al. Ethnische Diskriminierung auf dem Schweizer Wohnungsmarkt, Grenchen 2019 (zit. AUER et al.)
- BAIER DIRK/PFEIFFER CHRISTIAN/SIMONSON JULIA et al. Jugendliche in Deutschland als Opfer und Täter von Gewalt, Forschungsbericht Nr. 107, Hannover 2009 (zit. BAIER et al.)
- BRÄU KARIN/BUDDE JÜRGEN/HUMMRICH MERLE et al. Vielfaltsorientierung und Diskriminierungskritik, Ansprüche und Widersprüche schulischer Bildung, Opladen/Berlin/Toronto 2024 (zit. BRÄU et al.)
- BRAUN BINDER NADJA/SPIELKAMP MATTHIAS/EGLI CATHERINE et al. Einsatz Künstlicher Intelligenz in der Verwaltung: rechtliche und ethische Fragen, Schlussbericht v. 28. Februar 2021 zum Vorprojekt IP6.4 (zit. BRAUN BINDER et al.)
- BRUNNER REINHARD Die Perspektive der Kantonspolizei Zürich – eine praktische Auseinandersetzung mit dem Thema Prävention, in: Schwarzenegger Christian/Nägeli Rolf (Hrsg.), 7. Zürcher Präventionsforum - Häusliche Gewalt, Zürich 2015, S. 167 ff. (zit. BRUNNER)
- BÜRGE LUKAS Polizeiliche Ermittlung und Untersuchung, Bern 2018

- CAMPOLO ALEX/SANFILIPPO MADELYN/WHITTAKER MEREDITH et al. AI Now 2017 Report, New York 2017 (zit. CAMPOLO et al.)
- CHOUDHURY TUFYAL/AZIZ, MOHAMMED/IZZIDIEN DUAA et al. Perceptions of discrimination and Islamophobia: voices from members of Muslim communities in the European Union, Wien 2006 (zit. CHOUDHURY et al.)
- CONTE MARTINA Die Grenzen der Präventivhaft gemäss Schweizer Strafprozessordnung, Zürich/Basel/Genf 2018
- Danish Institute for Human Rights (DIHR) Ethnic profiling in Danmark – legal safeguards within the field of work of the police, Dänemark 2011 (zit. DIHR)
- DOS SANTOS PINTO JOVITA/OHENE-NYAKO PAMELA/PÉTRÉMONT MÉLANIE et al. (Hrsg.) Un/doing Race - Rassifizierung in der Schweiz, Zürich/Genf 2022 (zit. DOS SANTOS PINTO et al.)
- E.U. Network of Independent Experts on Fundamental Rights Ethnic Profiling, Dezember 2006 (zit. EU-Netzwerk)
- EBERS MARTIN Regulierung von KI und Robotik, in: Ebers Martin/Heinze Christian/Krügel Tina et al. (Hrsg.), Rechts- handbuch Künstliche Intelligenz und Robotik, München 2020, S. 75 ff.
- EL-MAFAALANI ALADIN Wozu Rassismus? Von der Erfindung der Menschen- rassen bis zum rassistuskritischen Widerstand, Bonn 2022
- Europäisches Netzwerk ge- gegen Rassismus (ENAR) Ethnische Profiling, Fact Sheet 40, Brüssel 2009 (zit. ENAR, Fact Sheet 40)
- FLEISCHMANN FLORIAN SA- MUEL Polizeirechtliche Massnahmen zur Bekämpfung der Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen, Zürich 2018
- GERSTNER DOMINIK/DOHSE HANNAH Predictive Policing als Instrument zur Prävention von Wohnungseinbruchdiebstahl. Wissenschaftliche Eva- luation des Pilotprojekts P4-II 2017-2018, Freiburg 2017
- Gesellschaft für Informatik, o.V. Technische und rechtliche Betrachtungen algorithmi- scher Entscheidungsverfahren, Berlin 2018 (zit. Gesell- schaft für Informatik)
- GESLEVICH PACKIN NIZAN/LEV- ARETZ YAFIT Learning Algorithms and Discrimination, in: Barfield Woodrow/Pagallo Ugo (Hrsg.), Research Handbook of Artificial Intelligence and Law, Forthcoming 2018, S. 88 ff.
- HAGENDORFF THILO Rassistische Maschinen? Übertragungsprozesse von Wertorientierungen zwischen Gesellschaft und Tech- nik, in: Rath Matthias/Krotz Friedrich/Karmasin Matthias (Hrsg.), Maschinenethik, Normative Grenzen autonomer Systeme, S. 121 ff.
- HARCOURT BERNARD E. Against Prediction Profiling, Policing, and Punishing in an Actuarial Age, Chicago 2006

- HUNZIKER EVELYNE      Algorithmen im Strafprozess: Diskriminierung und Biases von Mensch und Maschine, in: Simmler Monika (Hrsg.), Smart Criminal Justice, Der Einsatz von Algorithmen in der Polizeiarbeit und Strafrechtspflege, Basel 2021, S. 263 ff.
- ILLGNER CHRISTIAN      Extremismus und Justizvollzug: Literaturübersicht, in: Elektronische Schriftenreihe der KrimZ, Band 10, Extremismus und Justizvollzug, Literaturobenauswertung und empirische Erhebungen, Wiesbaden 2017, S. 10 ff.
- JUTZI THOMAS      Unternehmenspublizität, Bern 2017
- KÄLIN WALTER/KÜNZLI JÖRG      Universeller Menschenrechtsschutz, 2. Aufl., Basel 2008
- KÄLIN WALTER/LOCHER RETO      Accès à la justice en cas de discrimination, Rapport de synthèse, SKMR v. Juli 2015 (zit. SKMR, KÄLIN/LOCHER)
- KAMIRAN FAISAL/CALDERS TOON/PECHENIZKIY MYKOLA      Techniques for Discrimination-Free Predictive Models, in: Custers Bart/Calders Toon/Schermer Bart et al. (Hrsg.), Discrimination and Privacy in the Information Society: Data Mining and Profiling in Large Databases, Berlin 2013, S. 232 ff.
- KRAFFT TOBIAS D./ZWEIG KATHARINA A.      Wie Gesellschaft algorithmischen Entscheidungen auf den Zahn fühlen kann, in: Mohabbat Kar Resa/Thapa Basanta/Parycek Peter (Hrsg.), (Un)berechenbar? Algorithmen und Automatisierung in Staat und Gesellschaft, Berlin 2018, S. 471 ff.
- KRASMANN SUSANNE/EGBERT SIMON      Predictive Policing. Eine ethnographische Studie neuer Technologien zur Vorhersage von Straftaten und ihre Folgen für die polizeiliche Praxis, Projektabschlussbericht, Hamburg 2019
- KÜNZLI JÖRG/EUGSTER ANJA/KIND ANDREAS et al.      Die Umsetzung menschenrechtlicher Vorgaben in den Bereichen Freiheitsentzug, Polizei und Justiz in der Schweiz, SKMR v. 8. März 2012 (zit. SKMR, KÜNZLI et al.)
- KÜNZLI JÖRG/WYTTENBACH JUDITH/FERNANDES-VEERAKATTY VIJITHA et al.      Personenkontrollen durch die Stadtpolizei Zürich, Standards und Good Practices zur Vermeidung von racial und ethnic profiling, SKMR v. 28. Februar 2017 (zit. SKMR, KÜNZLI/WYTTENBACH et al.)
- LERCH CHRISTOPH      Täteransprachen bei häuslicher Gewalt im Kanton Bern, in: Schwarzenegger Christian/Brunner Reinhard (Hrsg.), Bedrohungsmanagement - Häusliche Gewalt, Zürich 2018, S. 39 ff.
- LIEBSCHER DORIS      Rasse im Recht – Recht gegen Rassismus, Berlin 2021
- MAHON PASCAL/GRAF ANNE-LAURENCE/STEFFANINI FEDERICA      Der Begriff «Rasse» im schweizerischen Recht, Juristische Studie im Auftrag der Fachstelle für Rassismusbekämpfung des Eidgenössischen Departements des Innern, Neuchâtel 2019
- MAYER-SCHÖNBERGER VIKTOR/CUKIER KENNETH      Big data: a revolution that will transform how we live, work, and think, Bosten 2013

- MOECKLI DANIEL Human rights and non-discrimination in the "war on terror", Oxford 2008 (zit. MOECKLI, War on Terror)
- MUGGLIN LEONIE/EFIONAYI DENISE/RUEDIN DIDIER et al. Grundlagenstudie zu strukturellem Rassismus in der Schweiz, SFM Studies #81d, Swiss Forum for Migration and Population Studies, Neuchâtel 2020 (zit. MUGGLIN et al.)
- NAGUIB TAREK Polizei und Security-Dienste, in: Naguib Tarek/Pärl Kurt/Copur Eylem et al. (Hrsg.), Diskriminierungsrecht, Bern 2014, S. 265 ff.
- NIGGLI MARCEL ALEXANDER Vom Repressions- zum Präventionsstrafrecht: Die Abkehr von der Ahndung begangener hin zur Verhinderung befürchteter Delikte, in: Strafverteidigung und Sicherheitswahn, Schriftenreihe der Vereinigung Österreichischer StrafverteidigerInnen, Zürich 2014, S. 13 ff.
- O'NEIL CATHY Weapons of Math Destruction – How Big Data Increases Inequalities and Threatens Democracy, New York 2016
- OBERHOLZER NIKLAUS Grundzüge des Strafprozessrechts, 4. Aufl., Bern 2020
- PASQUALE FRANK The Black Box Society, The Secret Algorithms That Control Money and information, Cambridge 2016
- PERRY WALTER L./MCINNIS BRIAN/PRICE CARTER C. et al. Predictive Policing, The Role of Crime Forecasting in Law Enforcement Operations, Santa Monica/Washington D.C./Pittsburgh et al. 2013 (zit. PERRY et al.)
- PULLEN JENNIFER Predictive Policing zwischen Gefahrenabwehr und Strafverfolgung, in: Simmler Monika (Hrsg.), Smart Criminal Justice, Der Einsatz von Algorithmen in der Polizeiarbeit und Strafrechtspflege, Basel 2021, S. 123 ff.
- PULLEN JENNIFER/SCHEFER PATRICIA Predictive Policing – Grundlagen, Funktionsweise und Wirkung, in: Simmler Monika (Hrsg.), Smart Criminal Justice, Der Einsatz von Algorithmen in der Polizeiarbeit und Strafrechtspflege, Basel 2021, S. 103 ff.
- RAMIREZ DEBORAH/MCDEVITT JACK/FARRELL AMY A Resource Guide on Racial Profiling Data Collection Systems, Promising Practices and Lessons Learned, Washington D.C. 2000
- REICHENBACH PHILIPP Predictive Policing - The Algorithm Knows When And Where You Will Commit Your Crime - Critical View Of New Possibilities In Police Work Using The Example Precobs, Freiburg 2017
- RETTENBERGER MARTIN/EHER REINHARD ODARA – Ontario Domestic Assault Risk Assessment, in: Rettenberger Martin/von Franqué Fritjof (Hrsg.), Handbuch kriminalprognostischer Verfahren, Göttingen 2013, S. 233 ff.
- RHINOW RENÉ/SCHEFER MARKUS/UEBERSAX PETER Schweizerisches Verfassungsrecht, 3. Aufl., Basel 2016
- SCHEFER PATRICIA Grundrechtsschutz im Zeitalter des Predictive Policing, in: Simmler Monika (Hrsg.), Smart Criminal Justice, Der Einsatz von Algorithmen in der Polizeiarbeit und Strafrechtspflege, Basel 2021, S. 145 ff.
- SCHEIBELHOFER PAUL Die Lokalisierung der Globalen Patriarchen: Zur diskursiven Produktion des «türkisch-muslimischen Mannes»

## VIII

- in Deutschland, in: Potts Lydia/Kühnemund Jan (Hrsg.), Mann wird man, Bielefeld 2008, S. 39 ff.
- SCHWARZENEGGER CHRISTIAN/BRUNNER REINHARD Bedrohungsmanagement – Häusliche Gewalt, Zürich/Basel/Genf 2018
- SIMMLER MONIKA/BRUNNER SIMONE Smart Criminal Justice in der Schweiz – Die Kantone im Bann der Algorithmen?, in: Simmler Monika (Hrsg.), Smart Criminal Justice, Der Einsatz von Algorithmen in der Polizeiarbeit und Strafrechtspflege, Basel 2021, S. 9 ff.
- DIESELBEN Das Kantonale Bedrohungsmanagement: Rechtliche Grundlagen eines neuen Polizeiparadigmas, in: Simmler Monika (Hrsg.), Smart Criminal Justice, Der Einsatz von Algorithmen in der Polizeiarbeit und Strafrechtspflege, Basel 2021, S. 165 ff. (zit. SIMMLER/BRUNNER, Bedrohungsmanagement)
- SIMMLER MONIKA/CANOVA GIULIA Smart Government in der Strafrechtspflege: Wann ist Smart Criminal Justice «smart»? , in: Simmler Monika (Hrsg.), Smart Criminal Justice, Der Einsatz von Algorithmen in der Polizeiarbeit und Strafrechtspflege, Basel 2021, S. 33 ff.
- SPITZER ELIOT The New York City Police Department's stop & frisk practices: A report to the people of the state of New York from the Office of the Attorney General, New York 1999
- STRATENWERTH GÜNTER Schweizer Strafrecht, Allgemeiner Teil I: Die Straftat, 4. Aufl., Bern 2011
- TANNER JAKOB Race und «Rasse», Politische Bedeutung und historische Kontexte, in: Naika Foroutan/Geulen Christian/Illmer Susanne et al. (Hrsg.), Das Phantom «Rasse», Zur Geschichte und Wirkungsmacht von Rassismus, Köln 2018
- TIEFENTHAL JÜRIG MARCEL Kantonales Polizeirecht der Schweiz, Zürich 2018 (zit. TIEFENTHAL, § ... N...)
- TISCHBIREK ALEXANDER Artificial Intelligence and Discrimination: Discrimination Against Discriminatory Systems, in: Wischmeyer Alexander/Rademacher Timo (Hrsg.), Regulating Artificial Intelligence, Cham 2020, S. 103 ff.
- TSCHANNEN PIERRE/MÜLLER MARKUS/KERN MARKUS Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Bern 2022
- UCHIDA CRAIG D. Predictive Policing, in: Bruinsma Gerben/Weisburd David (Hrsg.), Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice, New York/Heidelberg/Dordrecht et al. 2014, S. 3871 ff.
- VON LISZT FRANZ Die deterministischen Gegner der Zweckstrafe (1893), in: von Liszt Franz (Hrsg.), Strafrechtliche Aufsätze und Vorträge., Zweiter Band. 1892 bis 1904, Berlin 1905 Reprint 1970, S. 25 ff.
- WALDMANN BERNHARD Das Diskriminierungsverbot von Art. 8 Abs. 2 BV als besonderer Gleichheitssatz, Bern 2003

- WICKER HANS-RUDOLF Kulturalisierung und Diskriminierung in Strafprozessen, in: Bülent Kaya/Gianni D'Amato (Hrsg.), Kulturelle Vielfalt und die Justiz, Sozialer Zusammenhalt und kultureller Pluralismus, Zürich 2013, S. 59 ff.
- WILOPO CLAUDIA S./EGLI DANIEL/HÖHNE ELLEN et al. Racial Profiling: Erfahrung, Wirkung, Widerstand, Zürich 2019 (zit. WILOPO et al.)
- WISCHMEYER THOMAS Regierungs- und Verwaltungshandeln durch KI, in: Ebers Martin/Heinze Christian/Krügel Tina et al. (Hrsg.), Rechtshandbuch Künstliche Intelligenz und Robotik, München 2020, S. 636 ff.
- ZIHLMANN MAGDA Feststellungsbegehren nach einer Personenkontrolle – Racial Profiling, in: Egli Philipp/Mosimann Hans-Jakob/Steiger-Sackmann Sabine (Hrsg.), Kommentierte Mustereingaben im Verwaltungsrecht - Band I, Zürich 2020, S. 271 ff.
- ZINGG OLIVIA Data-Mining in der Polizeiarbeit – Rechtliche Rahmenbedingungen und regulative Herausforderungen, in: Simmler Monika (Hrsg.), Smart Criminal Justice, Der Einsatz von Algorithmen in der Polizeiarbeit und Strafrechtspflege, Basel 2021, S. 189
- ZUIDERVEEN BORGESIUUS FREDERIK Discrimination, artificial intelligence, and algorithmic decision-making, Strasbourg 2018
- ZWEIG KATHARINA A./KRAFFT, TOBIAS D. Fairness und Qualität algorithmischer Entscheidungen, in: Mohabbat Kar Resa/Thapa Basanta/Parycek Peter (Hrsg.), (Un)berechenbar? Algorithmen und Automatisierung in Staat und Gesellschaft, Berlin 2018, S. 204 ff.

## Kommentare

- ANGST DORIS/LANTSCHNER EMMA (HRSG.) Handkommentar, ICERD, Baden-Baden/Wien/Zürich 2020, (zit. BEARBEITER:IN, Handkomm. ICERD, Kapitelnr./Art. ... ICERD, N)
- BIAGGINI GIOVANNI Kommentar Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. Aufl. 2017, Zürich 2017 (zit. BIAGGINI, OFK BV, N ... zu Art. ... BV)
- EHRENZELLER BERNHARD/EGLI PATRICIA/HETTICH PETER et al. (Hrsg.) Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, 4. Aufl., Zürich 2023 (zit. BEARBEITER:IN, SG-Komm BV, N ... zu Art. ... BV)
- MARTENET VINCENT/DUBEY JACQUES (HRSG.) Commentaire romand Constitution fédérale, 1. Aufl., Basel 2021 (zit. BEARBEITER:IN, CR Cst., N ... zu Art. ... Cst.)
- NIGGLI MARCEL ALEXANDER/HEER MARIANNE/WIPRÄCHTIGER HANS (Hrsg.) Basler Kommentar, Schweizerische Strafprozessordnung/Jugendstrafprozessordnung, 3. Aufl., Basel 2023 (zit. BEARBEITER:IN, BSK StPO, N ... zu Art. ... StPO)
- NOWAK MANFRED UNO-Pakt über bürgerliche und politische Rechte und Fakultativprotokoll, CCPR-Kommentar, Kehl am Rhein/Strassburg/Arlington 1989 (zit. NOWAK, CCPR-Komm., N ... zu Art. ... des Paktes.)

WALDMANN BERN- Basler Kommentar, Bundesverfassung, Basel 2015  
 HARD/BELSER EVA MARIA/EPI- (zit. BEARBEITER:IN, BSK BV, N ... zu Art. ... BV)  
 NEY ASTRID (HRSG.)

## Dissertationen

BAHNER JENNIFER ELIN Übersteigertes Vertrauen in Automation: Der Einfluss von Fehlererfahrungen auf Complacency und Automation Bias, Diss. Technische Univ. Berlin 2008

GERTH JULIANE Risk-Assessment bei Gewalt- und Sexualdelinquenz – Standardisierte Risk-Assessment Instrumente auf dem Prüfstand, Diss. Univ. Konstanz 2015

LOEWE-BAUR MIRJAM Der Risikoorientierte Sanktionenvollzug (ROS): Ergebnisse und Erkenntnisse einer Evaluation, Diss. Univ. Zürich, Zürich 2017

MEIER REGINA Das ideelle Verbandsbeschwerderecht, Eine Darstellung der Regelungen auf Bundesebene, Diss. Univ. Zürich, in: ZStöR, Band 228, Zürich/Basel/Genf 2015

RIEDER ANDREAS Form oder Effekt? Art. 8 Abs. 2 BV und die ungleichen Auswirkungen staatlichen Handelns, Diss. Univ. Bern, Bern 2003

SOMMERER LUCIA M. Personenbezogenes Predictive Policing, Kriminalwissenschaftliche Untersuchung über die Automatisierung der Kriminalprognose, Diss. Univ. Göttingen, Baden-Baden 2020

SUTER ALEXANDER Armut und Diskriminierung, Eine Untersuchung zum Diskriminierungsschutz für bedürftige Menschen in der Schweiz, Diss. Univ. Basel, Zürich/St.Gallen 2015

## Zeitschriften

AJILA AHMED/STAUBLI SILVIA Predictive policing and negotiations of (in)formality: Exploring the Swiss case, in: International Journal of Law, Crime and Justice, Vol. 74, Artikelnr. 100605

BAROCAS SOLON/SELBST ANDREW D. Big Data's Disparate Impact, in: California Law Review, Vol. 104, No. 3, S. 671 ff.

BECK CHARLIE/MCCUE COLLEEN Predictive Policing: What Can We Learn from Walmart and Amazon about Fighting Crime in a Recession?, in: Police Chief Magazine, Vol. 76, Issue 11, S. 18 ff.

BERG MANFRED/SCHOR PAUL/SOTO ISABEL The Weight of Words: Writing about Race in the United States and Europe, in: The American Historical Review, Vol. 119, No. 3, S. 800 ff.

BOZDAG ENGIN Bias in algorithmic filtering and personalization, in: Ethics and Information Technology, Vol. 15, Issue 3, S. 209 ff.

BRAUN BINDER NADJA Künstliche Intelligenz und automatisierte Entscheidungen in der öffentlichen Verwaltung, in: SJZ 115/2019, S. 467 ff.

- BRUN MARCEL Predictive Policing – Revolution in der Verbrechensbekämpfung und Polizeiarbeit?, in: ZStrR 140/2022, S. 157 ff.
- BÜTLER MICHAEL Zur Verbandsbeschwerde der Natur- und Umweltschutzorganisationen, in: Anwaltsrevue 2022, S. 455 ff.
- CHAN JANET/BENNETT MOSES LYRIA Is Big Data challenging criminology?, in: Theoretical Criminology, Vol. 20, Issue 1, S. 21 ff.
- CHOULDECHOVA ALEXANDRA Fair prediction with disparate impact: A study of bias in recidivism prediction instruments, in: Big Data 2017, Vol. 5, No. 2, S. 153 ff.
- CREMER HENDRIK Ein Grundgesetz ohne „Rasse“, Vorschlag für eine Änderung von Artikel 3 Grundgesetz, in: Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), Policy Paper No. 16, S. 3 ff.
- CURRY TOMMY J. Killing Boogeymen: Phallicism and the Misandric Mischaracterizations of Black Males in Theory, in: Res Philosophica, Vol. 95, No. 2, S. 235 ff.
- DEGELING MARTIN/BERENDT BETTINA What is wrong about Robocops as consultants? A technology-centric critique of predictive policing, in: AI & Soc, Vol. 33, No. 3, S. 347 ff.
- DIETZE GABRIELE Ethnosexismus, Sex-Mob-Narrative um die Kölner Sylvesternacht, in: movements Heft 1/2016, S. 177 ff.
- DRESSEL JULIA/FARID HANY The accuracy, fairness, and limits of predicting recidivism, in: Science Advances, Vol. 4, Issue 1, S. 1 ff.
- EGBERT SIMON Siegeszug der Algorithmen? Predictive Policing im deutschsprachigen Raum, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 32 – 33/2017, S. 17 ff.
- ENSIGN DANIELLE/FRIEDLER SORELLE A./NEVILLE SCOTT et al. Runaway Feedback Loops in Predictive Policing, in: Proceedings of Machine Learning Research, Vol. 81, S. 160 ff. (zit. ENSIGN et al.)
- FORSTER MARC Strafrecht, Justiz und Menschenrechte in Zeiten von Covid-19, in: SJZ 116/2020, S. 451 ff.
- FREI JOËL/ENDRASS JÉRÔME «Es gibt keinen Anlass, in Alarmismus zu verfallen», in: Psychoscope 2/2018, Gewaltprävention, S. 24 ff.
- FREITAS ALEX A. Comprehensible Classification Models – a position paper, in: SIGKDD Explorations, Vol. 15, Issue 1, S. 1 ff.
- FRIEDMAN BATYA/NISSENBAUM HELEN Bias in Computer Systems, in: ACM Transactions on Information Systems, Vol. 14, No. 3, S. 330 ff.
- GALLAGHER CHARLES A. Color-Blind Privilege: The Social and Political Functions of Erasing the Color Line in Post Race America, in: Race, Gender & Class, Vol. 10, No. 4, S. 22 ff.

- GEIßLER RAINER Der „kriminelle Ausländer“ – Vorurteil oder Realität? Zum Stereotyp des „kriminellen Ausländers“, in: Überblick 1/2008, S. 3 ff.
- GERTH JULIANE/ROSSEGGER ASTRID/URBANIÖK FRANK et al. Das Ontario Domestic Assault Risk Assessment (ODARA) - Validität und autorisierte deutsche Übersetzung eines Screening-Instruments für Risikobeurteilungen bei Intimpartnergewalt, in: Fortschritte der Neurologie · Psychiatrie, Vol. 82, Ausgabe 11, S. 616 ff. (zit. GERTH et al.)
- GIGERENZER GERD/REBITSCHKEK FELIX G./WAGNER GERT G. Eine vermessene Gesellschaft braucht Transparenz, in: Wirtschaftsdienst, Heft 12/2018, S. 860 ff. (zit. GIGERENZER et al.)
- GLOOR DANIELA/MEIER HANNA Tötungsdelikte im sozialen Nahraum, Ein von Behörden und Forschung vernachlässigtes Thema, in: FamPra.ch 4/2009, S. 946 ff.
- HACKER PHILIPP Teaching fairness to artificial intelligence: Existing and novel strategies against algorithmic discrimination under EU law, in: Common Market Law Review, Vol. 55, Issue 4, S. 1143 ff.
- HAINMUELLER JENS/HANGARTNER DOMINIK/WARD DALSTON The effect of citizenship on the long-term earnings of marginalized immigrants: Quasi-experimental evidence from Switzerland, in: Science Advances, Vol. 5, Issue 12, S. 1 ff.
- HAJIAN SARA/DOMINGO-FERRER JOSEP A Methodology for Direct and Indirect Discrimination Prevention in Data Mining, in: IEEE Transactions on Knowledge and Data Engineering, Vol. 25, No. 7, S. 1445 ff.
- HANSJAKOB THOMAS Grenzen und Rahmenbedingungen der verdeckten präventiven Tätigkeit der Polizei, in: forumpoenale 1/2015, S. 33 ff.
- HERRNKIND MARTIN „Filzen Sie die üblichen Verdächtigen!“ oder: Racial Profiling in Deutschland, in: Polizei & Wissenschaft 3/2014, S. 35 ff.
- HOCH HOLLY/HERTWECK CORINNA/LOI MICHELE et al. Discrimination for the sake of fairness by design and its legal framework, in: Computer Law & Security Review (2024), Vol. 52, Artikelnr. 105916 (zit. HOCH et al.)
- HOFFMAN JENS/GLAZ-OCIK JUSTINE DyRiAS-Intimpartner: Konstruktion eines online gestützten Analyse-Instruments zur Risikoeinschätzung von tödlicher Gewalt gegen aktuelle oder frühere Intimpartnerinnen, in: Polizei & Wissenschaft 2/2012, S. 45 ff.
- ISAAC WILLIAM S. Hope, Hype, and Fear: The Promise and Potential Pitfalls of the Big Data Era in Criminal Justice, in: Ohio State Journal of Criminal Law, Vol. 15, No. 2, S. 543 ff.
- JAN AMMAR Algorithmic Justice: Bias in Code, Bias in Society, in: Journal for Social Science Studies (2023), Vol. 1, No. 2, S. 113 ff.

- KAUFMANN CLAUDIA Racial und Ethnic Profiling: Ein bei uns unbekanntes Phänomen?, in: TANGRAM 26, Sicherheit – Sicherheiten, S. 68
- KIM PAULINE T. Data-Driven Discrimination at Work, in: William & Mary Law Review, Vol. 58, Issue 3, S. 857 ff.
- LEESE MATTHIAS Predictive Policing in der Schweiz: Chancen, Herausforderungen, Risiken, in: Bulletin 2018 zur schweizerischen Sicherheitspolitik, S. 57 ff.
- LENTIN ALANA Europe and the Silence about Race, in: European Journal of Social Theory, Vol. 11, Issue 4, S. 487 ff.
- LIANG FAN/DAS VISHNUPRIYA/KOSTYUK NADIYA et al. Constructing a Data-Driven Society: China's Social Credit System as a State Surveillance Infrastructure, in: Policy & Internet, Vol. 10, No. 4, S. 415 ff. (zit. LIANG et al.)
- LIEBSCHER DORIS/REMUS JUANA/BARTEL DANIEL Rassismus vor Gericht: Weiße Norm und Schwarzes Wissen im rechtlichen Raum, in: Kritische Justiz, Vol. 47, No. 2, S. 135 ff.
- LUKAS TIM Kriminalisierung als Diskriminierung, in: Sozial Extra, Vol. 35, Issue 11-12, S. 43 ff.
- LUM KRISTIAN/ISAAC WILLIAM To predict and serve?, in: Significance, Vol. 13, Issue 5, S. 15 ff.
- MAHON PASCAL La notion de « race » dans le droit suisse : à jeter aux oubliettes ?, in: TANGRAM 44, Rassismus im Jahr 2020, S. 127 ff. (zit. EKR, MAHON)
- MEIJER ALBERT/WESSELS MARTIJN Predictive Policing: Review of Benefits and Drawbacks, in: International Journal of Public Administration, Vol. 42, No. 12, S. 1031 ff.
- MERZ CHRISTINA Predictive Policing – Polizeiliche Strafverfolgung in Zeiten von Big Data, in: ABIDA-Dossier, Januar 2016, S. 1 ff.
- MOECKLI DANIEL Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Beschwerden Nr. 43868/18 und 25883/21, Urteil vom 20. Februar 2024, Wa Baile gegen die Schweiz., in: AJP 2024, S. 633 ff. (zit. MOECKLI, Entscheidbesprechung)
- DERSELBE Völkerrechtliche Grenzen des racial profiling, in: Jusletter v. 18. September 2017 (zit. MOECKLI, Racial Profiling)
- MOHLER MARKUS Diskriminierende Personenkontrollen: Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Vorgaben – Rechtslage und Praxis, in: Jusletter v. 6. März 2017
- DERSELBE PMT-Gesetz: Wichtige Bestimmungen sind weder verfassungs- noch EMRK-konform, in: sui generis 2021, S. 135 ff. (zit. MOHLER, PMT)
- MOSIER KATHLEEN L./SKITKA LINDA J./BURDICK MARK D. et al. Automation Bias, Accountability, and Verification Behaviors, in: Proceedings of the Human Factors and Ergonomics Society Annual Meeting, Vol. 40, Issue 4, S. 204 ff. (zit. MOSIER et al.)

- NAGUIB TAREK «Racial Profiling» – Definitionen und Einordnung, in: Jusletter v. 18. September 2017 (zit. NAGUIB, Racial Profiling)
- DERSELBE Mehrfachdiskriminierung: Analysekategorie im Diskriminierungsschutzrecht, in: SJZ 106/2010, S. 233 ff. (zit. NAGUIB, Mehrfachdiskriminierung)
- ODERMATT DANIELA FRANZISKA Das Konzept der Intersektionalität im Schweizerischen Recht, in: QFLR 1/22, S. 7 ff.
- SCHREIBER MARKUS/JOSS MARA Der «Chilling Effect» auf die Grundrechtsausübung, in: ZBI 121/2020, S. 523 ff.
- SELBST ANDREW D./BOYD DANAH/FRIEDLER SORELLE A. et al. Fairness and Abstraction in Sociotechnical Systems, in: ACM FAT Conference 2019: Conference on Fairness, Accountability, and Transparency, S. 59 ff. (zit. SELBST et al.)
- SIMMLER MONIKA Polizeiliches Bedrohungsmanagement im Rechtsstaat, in: AJP 2022, S. 448 ff. (SIMMLER, KBM).
- SKITKA LINDA J./MOSIER KATHLEEN L./BURDICK MARK Does automation bias decision-making?, in: International Journal of Human-Computer Studies, Vol. 51, Issue 5, S. 991 ff.
- THOMANN EVA/RAPP CAROLIN Who Deserves Solidarity? Unequal Treatment of Immigrants in Swiss Welfare Policy Delivery, in: PSJ, Vol. 46, Issue 3, S. 531 ff.
- TISCHBIREK ALEXANDER/WIHL TIM Verfassungswidrigkeit des „Racial Profiling“: zugleich ein Beitrag zur Systematik des Art. 3 GG, in: JZ v. 1. März 2013, S. 219 ff.
- VAVOULA NIOVI (Discriminatory) Algorithmic Profiling and Ineffective Remedies: The Cases of ETIAS and VIS, in: Asyl 3/23, S. 13 ff.
- VEALE MICHAEL Algorithms in the Criminal Justice System, in: The Law Society, London 2019
- VEALE MICHAEL/VAN KLEEK MAX/BINNS REUBEN Fairness and Accountability Design Needs for Algorithmic Support in High-Stakes Public Sector Decision-Making, in: Proceedings of the 2018 Conference on Human Factors in Computing Systems, Paper 440, S. 1 ff.
- WEBER ROLF H. Automatisierte Entscheidungen: Perspektive Grundrechte, in: SZW 2020, Nr. 1, S. 18 ff.
- WUJOHKTSANG YOULO/NICKERSON NICOLE Die Anti-Rassismus-Strafnorm: Kontext und Begriffe, in: ius.full 2020, S. 136 ff.
- YOUNG CHRISTOPHER Rassismus vor Gericht, Überlegungen aus rechtssoziologischer Perspektive, in: Jusletter v. 18. September 2017
- ZAVADIL ANDREAS Amtswegige Datenschutzüberprüfung von Kundenbindungsprogrammen, in: dsb Newsletter 4/2020, S. 1 ff.

KAYSER-BRIL NICOLAS	Austria's employment agency rolls out discriminatory algorithm, sees no problem, AlgorithmWatch v. 11. Oktober 2020, abrufbar unter < <a href="https://algorithm-watch.org/en/austrias-employment-agency-ams-rolls-out-discriminatory-algorithm/">https://algorithm-watch.org/en/austrias-employment-agency-ams-rolls-out-discriminatory-algorithm/</a> > (zit. AlgorithmWatch, KAYSER-BRIL)
AlgorithmWatch, o. V.	Positionspapier Schutz vor algorithmischer Diskriminierung, September 2023, abrufbar unter < <a href="https://algorithmwatch.ch/de/wp-content/uploads/2023/09/AlgorithmWatch-CH-Schutz-vor-algorithmischer-Diskriminierung-September-2023.pdf">https://algorithmwatch.ch/de/wp-content/uploads/2023/09/AlgorithmWatch-CH-Schutz-vor-algorithmischer-Diskriminierung-September-2023.pdf</a> > (zit. AlgorithmWatch)
Allianz gegen Racial Profiling	< <a href="http://www.stop-racial-profiling.ch">www.stop-racial-profiling.ch</a> > → Arbeitsgruppen → Prozessbeobachtung, abrufbar unter < <a href="https://www.stop-racial-profiling.ch/de/arbeitsgruppe/prozessbeobachtung/">https://www.stop-racial-profiling.ch/de/arbeitsgruppe/prozessbeobachtung/</a> > (zit. Die Allianz, Prozessbeobachtung)
Dieselbe	< <a href="http://www.stop-racial-profiling.ch">www.stop-racial-profiling.ch</a> > → Gerichtsfälle, abrufbar unter < <a href="https://www.stop-racial-profiling.ch/de/gerichtsfaelle/mo-wa-baile/">https://www.stop-racial-profiling.ch/de/gerichtsfaelle/mo-wa-baile/</a> > (zit. Die Allianz, Gerichtsfälle)
BEGS Website	BEGS Beratungs- und Anlaufstelle für Extremismus und Gewaltfragen Schweiz → Angebot → Tools → <i>Weitere Informationen hier</i> → Tools Beschreibung, abrufbar unter < <a href="https://www.begs.ch/angebot/tools-beschreibung/">https://www.begs.ch/angebot/tools-beschreibung/</a> > (zit. BEGS Website)
DyRiAS Herstellerwebsite	< <a href="http://www.dyrias.com/de">www.dyrias.com/de</a> > → Instrument → Was leistet DyRiAS?, abrufbar unter < <a href="https://www.dyrias.com/de/">https://www.dyrias.com/de/</a> > (zit. DyRiAS Herstellerwebsite)
Faception	< <a href="https://www.faception.com/">https://www.faception.com/</a> > → our technology, abrufbar unter < <a href="https://www.faception.com/our-technology">https://www.faception.com/our-technology</a> > (zit. Faception)
FRÖHLICH WIEBKE/SPIECKER INDRA (gen. DÖHMANN)	Können Algorithmen diskriminieren?, Verfassungsblog v. 26. Dezember 2018, abrufbar unter < <a href="https://verfassungsblog.de/koennen-algorithmen-diskriminieren/">https://verfassungsblog.de/koennen-algorithmen-diskriminieren/</a> >
HSLU, BONIN GABRIELA	«Künstliche Intelligenz gibt es eigentlich nicht», HSLU v. Juni 2020, abrufbar unter < <a href="https://hub.hslu.ch/informatik/kunstliche-intelligenz-gibt-es-nicht-wichtig-ist-digitale-ethik/">https://hub.hslu.ch/informatik/kunstliche-intelligenz-gibt-es-nicht-wichtig-ist-digitale-ethik/</a> > (zit. HSLU, BONIN)
humanrights.ch	< <a href="http://humanrights.ch">humanrights.ch</a> > → Informationsplattform → #Menschenrechte → #Rassismus → Dossier: Rassismus → Thematische Brennpunkte → Racial Profiling: Definitionen und Rechtsgrundlagen, abrufbar unter < <a href="https://www.humanrights.ch/de/ipf/menschenrechte/rassismus/dossier/thematische-brennpunkte/grundlagen-racial-profiling">https://www.humanrights.ch/de/ipf/menschenrechte/rassismus/dossier/thematische-brennpunkte/grundlagen-racial-profiling</a> > (zit. humanrights.ch, Racial Profiling)
Dieselben	< <a href="http://humanrights.ch">humanrights.ch</a> > → Informationsplattform → #Menschenrechte → #Rassismus → Dossier: Rassismus, Definitionen, abrufbar unter < <a href="https://www.humanrights.ch/de/ipf/menschenrechte/rassismus/dossier/definitionen">https://www.humanrights.ch/de/ipf/menschenrechte/rassismus/dossier/definitionen</a> > (zit. humanrights.ch, Rassismus)

Dieselben	<humanrights.ch> → Informationsplattform → #Menschenrechte → #InnereSicherheit → Kantonales Bedrohungsmanagement - eine gefährliche Entwicklung, abrufbar unter <https://www.humanrights.ch/de/ipf/menschenrechte/innere-sicherheit/bedrohungsmanagement-kantone> (zit. humanrights.ch, Bedrohungsmanagement)
IBM i2 Analyst Notebook	<www.i2group.com> → Solutions → Analyst's Notebook, abrufbar unter <https://i2group.com/i2-analysts-notebook> (zit. IBM i2 Analyst Notebook Herstellerwebsite)
Massachusetts Institute of Technology, o.V.	An AI that 'de-biases' algorithms, Massachusetts Institute of Technology v. 29. Januar 2019, abrufbar unter <https://techxplare.com/news/2019-01-ai-de-biases-algorithms.html> (zit. Massachusetts Institute of Technology)
NARAYANAN ARVIND	Tutorial: 21 fairness definitions and their politics v. 1. März 2018, abrufbar unter <https://www.youtube.com/watch?v=jlXluYdnyyk&ab_channel=ArvindNarayanan>
Northpointe, DIETERICH WILLIAM/MENDOZA CHRISTINA/BRENNAN TIM	COMPAS Risk Scales: Demonstrating Accuracy Equity and Predictive Parity, Northpointe v. 8. Juli 2016, abrufbar unter <https://go.volarisgroup.com/rs/430-MBX-989/images/ProPublica_Commentary_Final_070616.pdf> (zit. DIETERICH/MENDOZA/BRENNAN)
NGO-Plattform Menschenrechte Schweiz	NGO-Report, On Switzerland's combined tenth to twelfth periodic reports to the UN-Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), März 2020, abrufbar unter <https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/2020/200330_CERD_NGOREport_2020.pdf> (zit. NGO-Plattform Menschenrechte Schweiz)
SP Schweiz	Positionspapier SP Schweiz, Regulierung von KI-Systemen, Verabschiedet an der Online-Parteiratssitzung vom 6. September 2024, abrufbar unter <https://www.sp-ps.ch/wp-content/uploads/2024/09/Positionspapier_Regulierung-von-KI-Systemen.pdf> (zit. SP Schweiz)
SPRING ALEXANDER	Die schweizerische Umsetzung von Antiterrorismusrésolutionen des UN-Sicherheitsrats verletzt die EMRK Urteil Nada vs. Switzerland (No. 10593/08) des EGMR, SKMR v. 31. Oktober 2012, abrufbar unter <https://skmr.ch/publikationen-dokumentationen/artikel/die-schweizerische-umsetzung-von-antiterrorismusrésolutionen-des-un-sicherheitsrats-verletzt-die-emrk> (zit. SKMR, SPRING)
TWYFORD KAREN	Trial Transcript of Expert Testimony, Bookout vs. Toyota Case No. CJ-2008-7969, 14. Oktober 2013, abrufbar unter <https://www.safetyresearch.net/Library/Bookout_v_Toyota_Barr_REDAC-TED.pdf> (zit. Bookout vs. Toyota)

- UZH, Digital Society Initiative  
Positionspapier, Ein Rechtsrahmen für Künstliche Intelligenz, November 2021, abrufbar unter <<https://algorithmwatch.ch/de/positions-papier-rechtsrahmen-fur-ki/>> (zit. Digital Society Initiative)
- ViCLAS Herstellerwebsite  
<[www.viclas.ch/de](http://www.viclas.ch/de)> → ViCLAS, abrufbar unter <<https://viclas.ch/de/viclas/begriff>> (zit. ViCLAS Herstellerwebsite)
- Medien
- 20minuten, BOLLMANN RETO  
Mutmasslicher Täter (47) hatte Kontaktverbot zu Opfer, 20minuten v. 8. Oktober 2024, abrufbar unter <<https://www.20min.ch/story/femizid-in-buelach-mutmasslicher-taeter-47-hatte-kontaktverbot-zu-opfer-103199256>> (zit. 20minuten, BOLLMANN)
- Abraxas, PATORSKI GREGOR  
Auf der Datenspur des Verbrechens, Abraxas v. 16. März 2020, abrufbar unter <<https://magazin.abraxas.ch/technologie/big-data-bei-der-polizei>> (zit. Abraxas, PATORSKI)
- Africana Feminisms, BERMUDEZ-SILVERMAN PAZIA  
The Coded Gaze: Algorithmic Bias? What is it and Why Should I Care?, Africana Feminisms v. 17. Mai 2018, abrufbar unter <<https://medium.com/africana-feminisms/the-coded-gaze-algorithmic-bias-what-is-it-and-why-should-i-care-51a416dbc3f3>> (zit. Africana Feminisms, BERMUDEZ-SILVERMAN)
- Chicago Tribune, o.V.  
Chicago police use 'heat list' as strategy to prevent violence, Chicago Tribune v. 21. August 2013, neustes Update v. 24. August 2021, abrufbar unter <<https://www.chicagotribune.com/2013/08/21/chicago-police-use-heat-list-as-strategy-to-prevent-violence/>> (zit. Chicago Tribune)
- CNN, BOTELHO GREG  
What happened the night Trayvon Martin died, CNN v. 23. Mai 2012, abrufbar unter <<https://edition.cnn.com/2012/05/18/justice/florida-teen-shooting-details/index.html>> (zit. CNN, BOTELHO)
- Der Standard, SZIGETVARI ANDRÁS  
Gericht macht Weg für umstrittenen AMS-Algorithmus frei, Der Standard v. 21. Dezember 2020, abrufbar unter <<https://www.derstandard.at/story/2000122684131/gericht-macht-weg-fuer-umstrittenen-ams-algorithmus-frei>> (zit. Der Standard, SZIGETVARI)
- Die Wochenzeitung, HANIMANN CARLOS  
Radikalisierungssoftware, Eine schlechte Kopie, Die Wochenzeitung v. 18. August 2016, abrufbar unter <<https://www.woz.ch/1633/radikalisierungssoftware/eine-schlechte-kopie>> (zit. WOZ, HANIMANN)
- Luzerner Zeitung, GLAUS CHRISTIAN  
Ein Computer soll für die Luzerner Polizei ermitteln, Luzerner Zeitung v. 26. Oktober 2019, abrufbar unter <<https://www.luzernerzeitung.ch/zentralschweiz/luzern/kuenstliche-intelligenz-ein-computer-soll-fuer-die-luzerner-polizei-ermitteln-ld.1163004>> (zit. Luzerner Zeitung, GLAUS)

- Nau, o.V. Binningen: Ex-Miss getötet – Nachbarin erhebt Vorwürfe gegen Polizei, Nau v. 23. September 2024, abrufbar unter <<https://www.nau.ch/people/aus-der-schweiz/binningen-ex-miss-getotet-nachbarin-erhebt-vorwurfe-gegen-polizei-66833219>> (zit. Nau)
- New York Times, GARCIA SANDRA E. Where Did BIPOC Come From? The acronym, which stands for black, Indigenous and people of color, is suddenly everywhere. Is it doing its job? New York Times v. 17. Juni 2020, abrufbar unter <<https://nyti.ms/30MedaH>> (zit. NYT, GARCIA)
- NZZ, HEUSSER ISABEL Die Linken in der Stadt Zürich wollen Quittungen bei Personenkontrollen, um gegen Racial Profiling bei der Polizei vorzugehen – doch dafür fehlt eine rechtliche Grundlage, NZZ v. 19. Juni 2024, abrufbar unter <<https://www.nzz.ch/zuerich/polizeiarbeit-in-zuerich-streit-um-quittungen-bei-personenkontrollen-ld.1835765>> (zit. NZZ, HEUSSER)
- ProPublica, ANGWIN JULIA/LARSON JEFF/MATTU SURYA et al. «Machine Bias, there's software used across the country to predict future criminals and it's biased against blacks», Pro Publica v. 23. Mai 2016, abrufbar unter <<https://www.propublica.org/article/machine-bias-risk-assessments-in-criminal-sentencing>> (zit. ProPublica, ANGWIN et al.)
- SRF, DONATI MANUELA Eine Branche ohne Frauen, SRF v. 15. Juni 2021, abrufbar unter <<https://www.srf.ch/news/wirtschaft/schweizer-informatik-eine-branche-ohne-frauen>> (zit. SRF, DONATI)
- SRF, GROSSENBACHER TIM/SCHNEIDER CHRISTOF Die grosse Screening-Maschine, SRF v. 18. Juni 2018, abrufbar unter <<https://www.srf.ch/news/schweiz/rueckfallrisiko-bei-straftaetern-die-grosse-screening-maschine>> (zit. SRF, GROSSENBACHER/SCHNEIDER)
- SRF, GROSSENBACHER TIMO Polizei-Software verdächtigt zwei von drei Personen falsch, SRF v. 5. April 2018, abrufbar unter <<https://www.srf.ch/news/schweiz/predictive-policing-polizei-software-verdaechtigt-zwei-von-drei-personen-falsch>> (zit. SRF, GROSSENBACHER)
- SRF, STÜDLI ANDREAS Notfallknopf für Femizid-Alarm: Private machen vorwärts, SRF v. 3. April 2022, abrufbar unter <<https://www.srf.ch/news/schweiz/toetungsdelikte-an-frauen-notfallknopf-fuer-femizid-alarm-private-machen-vorwaerts>> (zit. SRF, STÜDLI)
- Tagesanzeiger, AREGGER ALEXANDRA/LAGLSTORFER RENÉ/MEILI ANDREA Drei Femizide in wenigen Wochen allein im Kanton Zürich, Tagesanzeiger v. 7. Oktober 2024, abrufbar unter <<https://www.tagesanzeiger.ch/toetungsdelikt-buelach-drei-femizide-innert-weniger-wochen-in-zuerich-375371827588>> (zit. TA, AREGGER/LAGLSTORFER/MEILI)
- Tagesanzeiger, KÜHNIS PATRICK Er terrorisierte seine Familie über Jahre, bevor er zweimal tötete, Tagesanzeiger v. 4. Februar 2012, abrufbar unter <<https://www.tagesanzeiger.ch/er-terrorisierte>>

seine-familie-ueber-jahre-bevor-er-zweimal-toetete-233346353620> (zit. TA, KÜHNIS)

- The Fresno Bee, SHEEHAN TIM Fresno council halts purchase of data software wanted by police, The Fresno Bee v. 1. April 2016, abrufbar unter <<https://www.fresnobee.com/news/local/article69337677.html>> (zit. The Fresno Bee, SHEEHAN)
- The Guardian, HUNT ELLE «Three Black Teenagers»: anger as Google image search shows police mugshots, The Guardian v. 9. Juni 2016, abrufbar unter <<https://www.theguardian.com/technology/2016/jun/09/three-black-teenagers-anger-as-google-image-search-shows-police-mugshots>> (zit. The Guardian, HUNT)
- The Washington Post, JOUVENAL JUSTIN The new way police are surveilling you: Calculating your threat score 'score', The Washington Post v. 10. Januar 2016, abrufbar unter <[https://www.washingtonpost.com/local/public-safety/the-new-way-police-are-surveilling-you-calculating-your-threat-score/2016/01/10/e42bccac-8e15-11e5-baf4-bdf37355da0c\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/local/public-safety/the-new-way-police-are-surveilling-you-calculating-your-threat-score/2016/01/10/e42bccac-8e15-11e5-baf4-bdf37355da0c_story.html)> (zit. The Washington Post, JOUVENAL)
- WIRED, MARSHALL ARRIAN/DAVIES ALEX Uber's self-driving car saw the Woman it killed, WIRED v. 24. Mai 2018, abrufbar unter <<https://www.wired.com/story/uber-self-driving-crash-arizona-ntsb-report/>> (zit. WIRED, MARSHALL/DAVIES)
- WIRED, SCHNEIER BRUCE Why Data Mining Won't Stop Terror, WIRED v. 9. März 2006, abrufbar unter <<https://www.wired.com/2006/03/why-data-mining-wont-stop-terror/>> (zit. WIRED, SCHNEIER)

Für diese Masterarbeit wurde auch ChatGPT-4 (OpenAI, <https://chat.openai.com/chat>) und Microsoft Copilot (<https://copilot.microsoft.com/>) verwendet, um Sätze stilistisch anzupassen und auf grammatikalische Richtigkeit zu überprüfen.

## Materialienverzeichnis

Alle genannten Internetquellen und Websites wurden zuletzt am 30. Dezember 2024 abgerufen.

- Ausschuss für die Beseitigung von Rassendiskriminierung (CERD) General recommendation No. 31 on the prevention of racial discrimination in the administration and functioning of the criminal justice system v. 17. August 2005, abrufbar unter <[https://adsdatabase.ohchr.org/Issu-eLibrary/CERD\\_Recommendation%20No31.pdf](https://adsdatabase.ohchr.org/Issu-eLibrary/CERD_Recommendation%20No31.pdf)> (zit. CERD, AE Nr. 31)
- Derselbe General recommendation No. 34, Racial discrimination against people of African descent v. 3. Oktober 2011, abrufbar unter <[https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/111205\\_GR34\\_English.pdf](https://www.humanrights.ch/cms/upload/pdf/111205_GR34_English.pdf)> (zit. CERD, AE Nr. 34)
- Derselbe Allgemeine Empfehlung Nr. 36 über die Verhütung und Bekämpfung der Praxis des „Racial Profiling“ durch Polizei- und andere Vollzugsbehörden v. 17. Dezember 2020, abrufbar unter <<https://www.un.org/depts/german/menschenrechte/cerd-c-gc-36-DEU.pdf>> (zit. CERD, AE Nr. 36)
- Derselbe Concluding observations on the combined tenth to twelfth periodic reports of Switzerland v. 27. Dezember 2021, CERD/C/CHE/CO/10-12, abrufbar unter <[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CERD/C/CHE/CO/10-12&Lang=En](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CERD/C/CHE/CO/10-12&Lang=En)> (zit. CERD/C/CHE/CO/10-12)
- Derselbe Concluding observations on the combined fourth to sixth periodic reports of Montenegro v. 19. September 2018, CERD/C/MNE/CO/4-6, abrufbar unter <<https://documents.un.org/doc/un-doc/gen/g18/279/60/pdf/g1827960.pdf>> (zit. CERD/C/MNE/CO/4-6)
- Derselbe Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination Turkey v. 24. März 2009, CERD/C/TUR/CO/3, abrufbar unter <<https://documents.un.org/doc/un-doc/gen/g09/412/83/pdf/g0941283.pdf>> (zit. CERD/C/TUR/CO/3)
- Derselbe Concluding observations on the combined twenty-second and twenty-third periodic reports of Sweden v. 6. Juni 2018, CERD/C/SWE/CO/22-23, abrufbar unter <<https://documents.un.org/doc/un-doc/gen/g18/170/20/pdf/g1817020.pdf>> (zit. CERD/C/SWE/CO/22-23)
- Derselbe Concluding observations on the combined nineteenth to twenty-second periodic reports of Germany v. 30. Juni 2015, CERD/C/DEU/CO/19-22, abrufbar unter <<https://documents.un.org/doc/un-doc/gen/g15/139/15/pdf/g1513915.pdf>> (zit. CERD/C/DEU/CO/19-22)

- Derselbe Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination Spain v. 8. April 2011, CERD/C/ESP/CO/18-20, abrufbar unter <https://documents.un.org/doc/un-doc/gen/g11/420/10/pdf/g1142010.pdf> (zit. CERD/C/ESP/CO/18-20)
- Bundesamt für Polizei fedpol Polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT), letzte Änderung 5. Juli 2022, abrufbar unter <https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home/terrorismus/terrorismus-aktuelle-lage/botschaft-massnahmen.html> (zit. fedpol)
- Bundesamt für Statistik BFS Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS), Jahresbericht 2023 der polizeilich registrierten Straftaten, Neuchâtel 2024, abrufbar unter <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/30566145> (zit. BFS, 2024)
- Bundesamt für Statistik BFS, SCHEIDEGGER FLORENCE/DARBELLAY SONIA Polizeilich registrierte Tötungsdelikte 2009–2016, Innerhalb und ausserhalb des häuslichen Bereichs, Neuchâtel 2018, abrufbar unter <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/4262024> (zit. BFS, SCHEIDEGGER/DARBELLAY)
- Bundesrat Bedrohungsmanagement, insbesondere bei häuslicher Gewalt, Bericht des Bundesrates v. 11. Oktober 2017 in Erfüllung des Postulates Feri 13.3441 v. 13. Juni 2013, abrufbar unter <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2013/20133441/Bericht%20BR%20D.pdf> (zit. BR, Bedrohungsmanagement)
- Derselbe Interpellation Bendahan Samuel, Regulierung der künstlichen Intelligenz in der Schweiz v. 14. März 2023, Stellungnahme des BR v. 26. April 2023, abrufbar unter <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20233147> (zit. Interpellation Bendahan)
- Derselbe Fragestunde. Frage Geissbühler Andrea Martina, Ausländeranteil bei Tötungsdelikten und häuslicher Gewalt v. 16. September 2020, abrufbar unter <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20205720> (zit. Frage Geissbühler)
- Derselbe Botschaft v. 2. April 1991 betreffend den Beitritt der Schweiz zu den beiden internationalen Menschenrechtspakten von 1966 und zu einer Änderung des Bundesrechtspflegegesetzes v. 30. Januar 1991, BBl 1991 1189 ff (zit. Botschaft UNO-Pakt II)
- Derselbe Botschaft v. 16. Juli 2019 zum Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus, BBl 2019 4751 (zit. Botschaft PMT)
- Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR Zehnter, elfter und zwölfter periodischer Bericht der Schweiz an den UNO-Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung gemäss Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens von 1965 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung v. 30. November 2018, abrufbar unter

		<a href="https://www.ekr.admin.ch/pdf/CERD_Bericht_2018_de.pdf">https://www.ekr.admin.ch/pdf/CERD_Bericht_2018_de.pdf</a> (zit. EKR, periodischer Bericht)
Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG		Zahlen zu häuslicher Gewalt in der Schweiz v. Juli 2024, abrufbar unter <a href="https://backend.ebg.admin.ch/fileservice/sdweb-docs-prod-ebgch-files/files/2024/07/30/2eee4d61-c076-4a2e-aa86-2c76b33f398b.pdf">https://backend.ebg.admin.ch/fileservice/sdweb-docs-prod-ebgch-files/files/2024/07/30/2eee4d61-c076-4a2e-aa86-2c76b33f398b.pdf</a> (zit. EBG)
Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI)		Allgemeine Politik-Empfehlung Nr. 11, Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung in der Polizeiarbeit, v. 29. Juni 2007, abrufbar unter <a href="https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-11-on-combating-racism-and-racia/16808b5ade">https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-11-on-combating-racism-and-racia/16808b5ade</a> (zit. ECRI, APE Nr. 11)
Dieselbe		Rapport de l'ECRI sur la Suisse (sixième cycle de monitoring), v. 10. Dezember 2019, abrufbar unter <a href="https://rm.coe.int/rapport-de-l-ecri-sur-la-suisse-sixieme-cycle-de-monitoring/16809ce3d7">https://rm.coe.int/rapport-de-l-ecri-sur-la-suisse-sixieme-cycle-de-monitoring/16809ce3d7</a> (zit. ECRI, Empfehlung vom 10. Dezember 2019)
Europarat		The protection of individuals with regard to automatic processing of personal data in the context of profiling, Recommendation CM/Rec(2010)13 and explanatory memorandum v. 23. November 2010, abrufbar unter <a href="https://rm.coe.int/16807096c3">https://rm.coe.int/16807096c3</a> (zit. Europarat, (2010)13)
Derselbe		Recommendation CM/Rec(2020)1 of the Committee of Ministers to member States on the human rights impacts of algorithmic systems v. 8. April 2020, abrufbar unter <a href="https://rm.coe.int/09000016809e1154">https://rm.coe.int/09000016809e1154</a> (zit. Europarat, (2020)1)
Generalsekretariat VBS		Künstliche Intelligenz in der Cybersicherheit und Sicherheitspolitik, Bericht der Projektgruppe «Künstliche Intelligenz in der Cybersicherheit und Sicherheitspolitik» v. 12. Dezember 2019, abrufbar unter <a href="https://www.sbf.admin.ch/sbfi/de/home/bfi-politik/bfi-2021-2024/transversale-themen/digitalisierung-bfi/kuenstliche-intelligenz.html">https://www.sbf.admin.ch/sbfi/de/home/bfi-politik/bfi-2021-2024/transversale-themen/digitalisierung-bfi/kuenstliche-intelligenz.html</a> (zit. VBS)
Justizdepartement der Stadt Zürich	der	Klare Kriterien für Personenkontrollen seit 2017, Medienmitteilung v. 20. Februar 2024, abrufbar unter <a href="https://www.stadt-zuerich.ch/pd/de/index/das_departement/medien/medienmitteilung/2024/02/klare-kriterien-fuer-personenkontrollen-seit-2017.html">https://www.stadt-zuerich.ch/pd/de/index/das_departement/medien/medienmitteilung/2024/02/klare-kriterien-fuer-personenkontrollen-seit-2017.html</a> (zit. Stadt Zürich, Medienmitteilung)
Justizverwaltungsleitung des Kantons Bern		Parlamentarischer Vorstoss Nr. 071-2024, Urteil EGMR Wa Baile vs. Schweiz – Massnahmen und Konsequenzen des Urteils im Kanton Bern v. 13. März 2024, Antwort der Justizverwaltungsleitung (zit. Parlamentarischer Vorstoss Ammann)
Kantonsrat Zürich		Motion Grundrechte und Privatsphäre im öffentlichen Raum schützen v. 19. September 2022, 329/2022, abrufbar unter <a href="https://www.kantonsrat.zh.ch/geschaefte/geschaefte/?id=096aae74e8ae40178a50f7f336f9ec16">https://www.kantonsrat.zh.ch/geschaefte/geschaefte/?id=096aae74e8ae40178a50f7f336f9ec16</a> (zit. Motion (Grundrechte und Privatsphäre im öffentlichen Raum schützen))

- Nationales Zentrum für Cybersicherheit NCSC Nationale Cyberstrategie (NCS), Bern 2023, abrufbar unter <<https://www.ncsc.admin.ch/ncsc/de/home/strategie/news/2023-04-13-ncs.html>> (zit. NCSC)
- OSZE Hohe:r Kommissar:in für Nationale Minderheiten Recommendations on Policing in Multi-Ethnic Societies, v. 9. Februar 2006, abrufbar unter <<https://www.osce.org/hcnm/policing-recommendations>> (zit. OSZE Hohe:r Kommissar:in für Nationale Minderheiten)
- Polizeikonkordat Nordwestschweiz Interkantonale bzw. interbehördliche Vereinbarung über den Datenaustausch zum Betrieb von Lage- und Analyse-systemen im Bereich der seriellen Kriminalität, Erläuternder Bericht v. 14. Juni 2019, abrufbar unter <<https://basel-land.talus.ch/de/dokumente/ge-schaeft/63f0231b237345be8c207f578b889b9e-332>> (zit. Polizeikonkordat Nordwestschweiz)
- Regierungsrat des Kantons Aargau Interpellation Nr. 24.62 Lelia Hunziker/Rolf Walser/Mia Jenni et al. betreffend Massnahmen der Kantonspolizei Aargau gegen Racial Profiling; Beantwortung v. 8. Mai 2024, abrufbar unter <<https://www.ag.ch/grossrat/grweb/de/195/Detail%20Gesch%C3%A4ft?ProzId=6195468>> (zit. Interpellation Lelia Hunziker et al.)
- Regierungsrat des Kanton Basel-Stadt Anzug Tanja Soland und Konsorten betreffend Racial/Ethnic Profiling bei Polizeikontrollen, 17.5141.02 v. 21. August 2019, abrufbar unter <<https://grosserrat.bs.ch/dokumente/100390/000000390279.pdf?t=156814689420190910222134>> (zit. Anzug Tanja Soland)
- Derselbe Interpellation Nr. 131 Tonja Zürcher betreffend «Radikalismus und Nutzung Software RA-PROF – Radicalisation Profiling», 16.5546.02 v. 30. November 2016, abrufbar unter <<https://grosserrat.bs.ch/dokumente/100384/000000384735.pdf>> (zit. Interpellation Tonja Zürcher)
- Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI Herausforderungen der künstlichen Intelligenz, Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe «Künstliche Intelligenz» an den Bundesrat v. 13. Dezember 2019, abrufbar unter <<https://www.sbfi.admin.ch/sbfi/de/home/bfi-politik/bfi-2021-2024/transversale-themen/digitalisierung-bfi/kuenstliche-intelligenz.html>> (zit. SBFI)
- UNO-Menschenrechtsausschuss Concluding observations on the fourth periodic report of Switzerland v. 22. August 2017, abrufbar unter <[https://tbineternet.ohchr.org/\\_layouts/15/TreatyBodyExternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FCHE%2FCO%2F4&Lang=en](https://tbineternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2FCHE%2FCO%2F4&Lang=en)> (zit. CCPR/C/CHE/CO/4)
- Derselbe Communication No. 1493/2006 v. 17. August 2009, CCPR/C/96/D/1493/2006, abrufbar unter <<https://digitallibrary.un.org/record/662897/?v=pdf>> (zit. Williams Le-craft vs. Spain)
- UN-Sonderberichtester:innen Mandats de la Rapporteuse spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste; de la Rapporteuse spéciale sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou

arbitraires; du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression; du Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction; et du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Brief der Sonderberichterstatter:innen v. 26 mai 2020, Referenz OL CHE 1/2020, abrufbar unter <<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25305>> (zit. UN-Sonderberichterstatter:innen)

UN-Sonderberichterstatter:in über zeitgenössische Formen des Rassismus, rassistisch motivierte Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit verbundene Intoleranz

Special Rapporteur on Contemporary Forms of Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance v. 20. April 2015, UN Doc. A/HRC/29/46, abrufbar unter <<https://documents.un.org/doc/un-doc/gen/g15/080/01/pdf/g1508001.pdf>> (zit. UN-Sonderberichterstatter:in über zeitgenössische Formen des Rassismus)

## Abkürzungsverzeichnis

a	alt (vor einem Erlassstitel, z.B. aStGB)
a.o.	and others/und Weitere
ABIDA	Assessing Big Data
Abraxas	Abraxas Magazin, Für die digitale Schweiz
Abs.	Absatz
ACM	Association for Computing Machinery
ACM FAT	Association for Computing Machinery Conference on Fairness, Accountability, and Transparency
AE	Allgemeine Empfehlung
AG	Kanton Aargau
AI & Soc	Artificial Intelligence and Society
AIG	Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (SR 142.20)
AJP	Aktuelle Juristische Praxis
AMAS	Arbeitsmarkt-Chancen-Assistenzsystem
AMS	Österreichischen Arbeitsmarktservice
Anwaltsrevue	Anwaltsrevue, das Praxismagazin des Schweizerischen Anwaltsverbandes
APE	Allgemeine Politik-Empfehlung
AR	Kanton Appenzell Ausserrhoden
Art.	Artikel
Artikelnr.	Artikelnummer
Aufl.	Auflage
BBI	Bundesblatt der Schweizerischen Eidgenossenschaft
BEGS	Beratungs- und Anlaufstelle für Extremismus und Gewaltfragen Schweiz
BehiG	Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (SR 151.3)
BFS	Bundesamt für Statistik
BGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts
BGer	Bundesgericht
BGS/bGS	bereinigte Gesetzessammlung
BIPOC	Black/Indigenous/People of Color
BL	Kanton Basel-Landschaft
BR	Bundesrat

BR	Bündner Rechtsbuch
BS	Kanton Basel-Stadt
BSK	Basler Kommentar
bspw.	beispielsweise
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
BVerfGE	Bundesverfassungsgericht
BWIS	Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (SR 120)
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
CCPR-Kommentar/CCPR-Komm.	Kommentar über den UNO-Pakt über bürgerliche und politische Rechte und Fakultativprotokoll
CERD	Ausschuss gegen rassistische Diskriminierung
CH	Schweiz
CHF	Schweizer Franken
CNN	Cable News Network
COMPAS	Correctional Offender Management Profiling for Alternative Sanctions
CR	Commentaire romand
Cst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (SR 101)
D.C.	District of Columbia
d.h.	das heisst
DIHR	Danish Institute for Human Rights
Diss.	Dissertation
dsb	Österreichische Datenschutzbehörde
DSG	Bundesgesetz vom 25. September 2020 über den Datenschutz (235.1)
DyRiAS	Dynamische Risiko Analyse Systeme
E.	Erwägung
E.U./EU	Europäische Union
EBG	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann
ECRI	Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EKR	Eidgenössische Kommission gegen Rassismus
EMRK	Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1959 (SR 0.101)

ENAR	Europäisches Netzwerk gegen Rassismus
et al.	et alia
etc.	et cetera
ETIAS	Europäische Reiseinformations- und -genehmigungssystem
f./ff.	folgende/folgender
Fampra.ch	Die Praxis des Familienrechts
FaST	Fall-Screening-Tool
fedpol	Bundesamt für Polizei
forumpoenale	forumpoenale, Die Zeitschrift für den Praktiker im Bereich Strafrecht
FR	Kanton Freiburg
FRA	Agentur der Europäischen Union für Grundrechte
GDB	Systematische Sammlung
GE	Kanton Genf
Gef.verd.	Gefahrverdacht
gen.	genannt
GG	Grundgesetz vom 23. Mai 1949 für die Bundesrepublik Deutschland (Gliederungsnummer 100-1)
ggf.	gegebenenfalls
GIG	Bundesgesetz vom 24. März 1995 über die Gleichstellung von Frau und Mann (SR 151.1)
GL	Kanton Glarus
GR	Kanton Graubünden
h.L.	herrschende Lehre
Handkomm.	Handkommentar
Handkomm. ICERD	Handkommentar ICERD
Hrsg.	Herausgeber:in/Herausgeber:innen
HSLU	Hochschule Luzern
i.d.R.	in der Regel
i.e.S.	im engeren Sinne
i.S.v.	im Sinne von
i.V.m.	in Verbindung mit
IBM	International Business Machines Corporation
ICERD	Internationales Übereinkommen vom 21. Dezember 1965 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (SR 0.104)
IEEE	Institute of Electrical and Electronics Engineers
insb.	insbesondere

## XXVIII

Istanbul-Konvention	Übereinkommen des Europarats vom 11. Mai 2011 zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (SR 0.311.35)
ius.full	ius.full. Forum für juristische Bildung (Zürich)
IV-Rente	Invalidenversicherungsrente
JU	Kanton Jura
Jusletter	Jusletter. Juristische Internetzeitschrift, abrufbar unter < <a href="http://www.weblaw.ch/jusletter">http://www.weblaw.ch/jusletter</a> >
JZ	JuristenZeitung
KapoG SO	Gesetz des Kantons Solothurn vom 23. September 1990 über die Kantonspolizei (BGS 511.11)
KBM	Kantonales Bedrohungsmanagement
KESB	Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde
KI	Künstliche Intelligenz
KrimZ	Kriminologische Zentralstelle
lit.	litera
LSCN NE	Loi du 18 février 2018 sur le stationnement des communautés nomades de la République et Canton de Neuchâtel (RSN 727.2)
LU	Kanton Luzern
m.E.	meines Erachtens
movements	movements, Journal for Critical Migration and Border Regime Studies
N	Randnote
NCS	Nationale Cyberstrategie
NCSC	Nationales Zentrum für Cybersicherheit
NE	Kanton Neuenburg
NGO	Non-Governmental Organization/Nichtregierungsorganisation
NHG	Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (SR 451)
No./Nr./n°	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
NW	Kanton Nidwalden
NYT	The New York Times
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
o.V.	ohne Verfasser:in
ODARA	Ontario Domestic Assault Risk Assessment
OFK	Orell Füssli Kommentar
OGer	Obergericht

## XXIX

OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
OVG	Oberverwaltungsgericht
OW	Kanton Obwalden
PICSEL	Plateforme d'Information de la Criminalité Sérielle En Ligne
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik
PMT	Bundesgesetz vom 25. September 2020 über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (SR 120)
POC	People of Color
PolG FR	Gesetz des Kantons Freiburg vom 15. November 1990 über die Kantonspolizei (SGF 551.1)
PolG GR	Polizeigesetz des Kantons Graubünden vom 20. Oktober 2004 (BR 613.000)
PolG OW	Polizeigesetz des Kantons Obwalden vom 11. März 2010 (GDB 510.1)
PolG ZH	Polizeigesetz des Kantons Zürich vom 23. April 2007 (Ordnungsnummer 550.1)
Polizeigesetz AR	Polizeigesetz des Kantons Appenzell Ausserrhoden vom 13. Mai 2002 (bGS 521.1)
PRECOBS	Pre-Crime-Observation-System
ProPublica	ProPublica, Investigative Journalism in the Public Interest
PSJ	Policy Studies Journal
Psychoscope	Psychoscope, Zeitschrift der Föderation der Schweizer Psychologinnen und Psychologen
QFLR	Quid? Fribourg Law Review
Ra-Prof	Radicalisation Profiling
Res Philosophica	Res Philosophica, A Quarterly Journal of Philosophy - formerly The Modern Schoolman
ROS	Risikoorientierten Sanktionenvollzug
RSN	Recueil systématique de la législation neuchâteloise
S.	Seite
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
SFM	Schweizerische Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien
SG	Kanton St. Gallen
SG-Komm	St. Galler Kommentar
SGF	Systematische Gesetzessammlung
SH	Kanton Schaffhausen

XXX

SIFG	Schweizer Institut für Gewaltfragen
SIGKDD	Special Interest Group on Knowledge and Data Mining
SJZ	Schweizerische Juristen-Zeitung
SKMR	Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte
SO	Kanton Solothurn
sog.	sogenannt
SP	Sozialdemokratische Partei
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
SRF	Schweizer Radio und Fernsehen
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (SR 312.0)
sui generis	sui generis, Zeitschrift, abrufbar unter < <a href="https://suigeneris-verlag.ch/zeitschrift/">https://suigeneris-verlag.ch/zeitschrift/</a> >
SZ	Kanton Schwyz
SZW	Schweizerische Zeitschrift für Wirtschafts- und Finanzmarktrecht
TA	Tagesanzeiger
TANGRAM	TANGRAM, eine auf die Untersuchung und Analyse des Rassismus in der Schweiz ausgerichtete Zeitschrift, abrufbar unter < <a href="https://www.ekr.admin.ch/d108.html">https://www.ekr.admin.ch/d108.html</a> >
TG	Kanton Thurgau
TI	Kanton Tessin
u.a.	unter anderem
Überblick	Überblick, Zeitschrift des Informations- und Dokumentationszentrums für Antirassismusbearbeitung in Nordrhein-Westfalen
Univ.	Universität
UNO	Vereinten Nationen
UNO-Pakt II	Internationaler Pakt vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte (SR 0.103.2)
UR	Kanton Uri
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
USG	Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (SR 814.01)
UZH	Universität Zürich
v.	vom

VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
VD	Kanton Waadt
VGer	Verwaltungsgericht
vgl.	vergleiche
ViCLAS	Violent Crime Linkage Analysis System
VIS	Visa Information System
Vol.	Volume
VS	Kanton Wallis
vs.	versus
WIRED	WIRED - The Latest in Technology, Science, Culture and Business
Wirtschaftsdienst	Wirtschaftsdienst, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik
WOZ	Die Wochenzeitung
z.B.	zum Beispiel
ZAG	Bundesgesetz vom 20. März 2008 über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes (SR 364)
ZBI	Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht
ZG	Kanton Zug
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (SR 210)
ZH	Kanton Zürich
Ziff.	Ziffer
zit.	zitiert
ZStöR	Zürcher Schriften zum öffentlichen Recht
ZStrR	Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht

# Einleitung

## 1. Aktualität und Problematik

Der Einsatz von automatisierten Computersystemen ist im Jahre 2024 kaum noch aus unserem privaten Alltag wegzudenken. Gleiches gilt für den Einsatz von Künstlicher Intelligenz (KI) in Geschäftsabläufen, sei es im privaten oder im öffentlichen Sektor. In verschiedensten Lebensbereichen ist der Einsatz von diesen Systemen nahezu omnipräsent; prominente Beispiele sind das Bewerten von Bewerbungen und das Vorhersagen des Rückfallrisikos von Straftäter:innen<sup>1</sup> durch Algorithmen oder das Diagnostizieren von Krankheiten mittels sog. KI.<sup>2</sup> Diese algorithmischen Entscheidungssysteme erstellen Prognosen, geben Empfehlungen, fällen Entscheidungen oder sie generieren Inhalte, die Entscheidungen über Menschen betreffen.<sup>3</sup> Sie werden mit dem Ziel eingesetzt, menschliche Fehler auszutariieren<sup>4</sup> und die Effizienz zu steigern.<sup>5</sup> Dabei haben die Menschen fast schon ein gewisses Urvertrauen, dass solche Systeme keine Fehler machen, und weichen deshalb nur selten von computergenerierten Ergebnissen ab.<sup>6</sup>

Auch für die Polizei gehört der Einsatz automatisierter Systeme mittlerweile zum Alltag. Eingesetzt werden sie u.a., um Straftaten präventiv zu verhindern.<sup>7</sup> Angesichts des wachsenden Sicherheitsbedürfnisses der Gesellschaft stehen die Behörden zunehmend unter Druck, bereits bevor eine Straftat begangen wird, zu handeln.<sup>8</sup> Die Erwartungen aus der Bevölkerung und den Medien sind hoch.<sup>9</sup> Einige gehen sogar so weit zu sagen, dass heute eher in Kauf genommen wird, zehn potenziell unschuldige Personen festzuhalten, als eine gefährliche Person zu übersehen.<sup>10</sup> Im Rahmen der vorausschauenden Polizeiarbeit versucht die Polizei deshalb, frühzeitig Warnsignale zu erkennen und

---

<sup>1</sup> In dieser Masterarbeit wird der Gender-Doppelpunkt, das Gendersternchen oder eine geschlechtsneutrale Bezeichnung für eine geschlechtergerechte Sprache verwendet. Wenn keine geschlechtsneutralen Bezeichnungen verwendet werden, wird i.d.R. bei der weiblichen Form nur auf cis-Frauen und bei der männlichen Form nur auf cis-Männer Bezug genommen.

<sup>2</sup> Siehe Beispiele in AlgorithmWatch, S. 1.

<sup>3</sup> AlgorithmWatch, S. 1.

<sup>4</sup> HSLU, BONIN; BOZDAG, S. 210.

<sup>5</sup> BRUN, S. 176 f.; VEALE, S. 15 ff.

<sup>6</sup> Sog. *Automation Bias*. Mehr dazu unter I.3.2.2.

<sup>7</sup> SIMMLER/BRUNNER, S. 16.

<sup>8</sup> NIGGLI, S. 14 ff.

<sup>9</sup> In der medialen Diskussion über Femizide wird häufig darauf hingewiesen, dass der Täter der Polizei bereits bekannt war, was oft den Eindruck erweckt, die Polizei hätte den Vorfall verhindern können. So etwa im Fall Pfäffikon, als ein 59-jähriger Mann seine Ehefrau, die Leiterin des örtlichen Sozialamts, und anschliessend sich selbst erschoss (TA, KÜHNIS). Auch nach dem Femizid in Bülach am 6. Oktober 2024 wurde dieser Vorwurf laut (20minuten, BOLLMANN). Für weitere siehe u.a. auch: Nau oder SRF, STÜDLI.

<sup>10</sup> NIGGLI, S. 14 ff. mit Beispielen; SCHEFER, S. 156; vgl. auch SRF, GROSSENBACHER/SCHNEIDER.

Schutzmassnahmen einzuleiten – häufig unter Einsatz algorithmischer Entscheidungssysteme.<sup>11</sup>

Mittlerweile ist jedoch unbestritten, dass auch Computerprogramme fehleranfällig sind und ihre Grenzen haben, ähnlich wie Menschen.<sup>12</sup> Der Einsatz solcher Technologien kann somit zu Diskriminierungen führen,<sup>13</sup> die sogar verstärkt werden können<sup>14</sup> – auch in der vorausschauenden Polizeiarbeit.<sup>15</sup> Hinzu kommt, dass auch fraglich ist, ob die vorausschauende Polizeiarbeit überhaupt eine geeignete kriminalpräventive Methode darstellt.<sup>16</sup>

Eine der Diskriminierungsformen, die algorithmenbasierte Entscheidungssysteme reproduzieren, ist Rassismus.<sup>17</sup> Rassismus wird als «ein System von Ansichten, Überzeugungen und Praktiken [definiert], die historisch entwickelte und aktuelle Herrschaftsverhältnisse legitimieren und reproduzieren. Rassismus im modernen westlichen Sinn basiert auf der «Theorie» der Unterschiedlichkeit menschlicher «Rassen» aufgrund zugeschriebener biologischer, kultureller oder sozialer Merkmale, welche soziale Beziehungen zwischen Menschen als unveränderlich und vererbbar darstellen (Naturalisierung). Die Menschen werden dafür in Gruppen zusammengefasst und vereinheitlicht (Homogenisierung), den anderen als grundsätzlich verschieden und unvereinbar gegenübergestellt (Polarisierung) und damit zugleich in eine Rangordnung gebracht (Hierarchisierung).»<sup>18</sup> Ein illustratives Beispiel für rassistische Diskriminierung durch einen Algorithmus zeigte sich vor einigen Jahren in der Google-Bildersuche: Während eine Suche nach «three black teenagers» überwiegend Polizeifotos von Schwarzen<sup>19</sup> Jugendlichen lieferte, wurde bei «three white teenagers» hauptsächlich Bilder lachender *weisser*<sup>20</sup> Jugendlicher angezeigt.<sup>21</sup> Mittlerweile scheint es zwar nicht mehr in Frage zu stehen, dass

---

<sup>11</sup> SIMMLER/BRUNNER, S. 18.

<sup>12</sup> So bspw. 2018 als ein autonom fahrendes Fahrzeug erst eine Sekunde vor Aufprall ein in der Nacht mit Plastiktüten beladenes Fahrrad erkannte. Dieser tödliche Fehler geschah vermutlich auch deshalb, weil diese Situation von Menschen nicht bedacht und das System in seiner Trainingsphase nicht ausreichend mit entsprechenden Daten darauf vorbereitet wurde (WIRED, MARSHALL/DAVIES). Vgl. auch DEGELING/BERENDT, S. 351 ff.

<sup>13</sup> Gesellschaft für Informatik, S. 84 ff.

<sup>14</sup> HAGENDORFF, S. 122 ff.

<sup>15</sup> AlgorithmWatch, S. 2 ff.; CAMPOLO et al., S. 14; GESLEVICH PACKIN/LEV-ARETZ, S. 109 ff.

<sup>16</sup> MEIJER/WESSELS, S. 1033 ff.; PERRY et al., S. 123 f.

<sup>17</sup> CAMPOLO et al., S. 14; SIMMLER/CANOVA, S. 52.

<sup>18</sup> MUGGLIN et al., S. 16.

<sup>19</sup> In der vorliegenden Arbeit wird «Schwarz» grossgeschrieben, da es sich um eine politische Selbstbezeichnung von Menschen handelt, die von Anti-Schwarzem Rassismus betroffen sind.

<sup>20</sup> In der vorliegenden Arbeit wird «weiss» kursiv geschrieben, um auf die soziale Konstruktion von «Weisssein» als eine spezifische, kulturell und historisch geprägte Identität hinzuweisen. Die Kursivschreibung soll verdeutlichen, dass «Weisssein» «eine gesellschaftlich privilegierte und dominante Position bezeichnet» (MUGGLIN et al., S. 12).

<sup>21</sup> The Guardian, HUNT.

Rassismus in der Schweiz und Europa existiert. Dennoch wird er von gewissen als Randphänomen angesehen und nicht als Phänomen, das tief in unserer Gesellschaft und unseren Institutionen verankert ist.<sup>22</sup> So ist auch nicht weiter erstaunlich, dass das Forschungsteam der Schweizerische Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM) in ihrer Studie zu strukturellem Rassismus zum Schluss kam, dass die Forschung zum Thema Rassismus in der Schweiz im Vergleich zu anderen Ländern im Rückstand ist. Es existieren lediglich vereinzelte exemplarische Studien dazu,<sup>23</sup> von denen im Folgenden einige näher betrachtet werden.

In einem landesweiten Feldexperiment wurde gezeigt, dass Personen mit türkischem oder kosovarischem Namen seltener zu Wohnungsbesichtigungen eingeladen wurden als Personen mit Namen aus der Schweiz oder einem Nachbarland – bei ansonsten identischen Merkmalen.<sup>24</sup> Eine weitere Studie zeigte, dass die jährlichen Einkünfte von stärker diskriminierten Gruppen – in diesem Fall Personen aus der Türkei oder dem ehemaligen Jugoslawien – nach 15 Jahren Einbürgerung im Durchschnitt um CHF 10'624 stiegen. Bei weniger marginalisierten Immigrant:innen mit vergleichbaren Merkmalen war dieser Effekt nicht feststellbar. Die Forschenden führten dies auf Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt zurück, wo die Angabe der Staatsbürgerschaft in Bewerbungen weiterhin üblich ist.<sup>25</sup> Zudem konnte eine Forschungsgruppe nachweisen, dass die Staatsangehörigkeit die Vergabe von Sozialleistungen beeinflusst: Türkische Staatsbürger:innen mit Aufenthaltsstatus erhalten seltener eine IV-Rente als Schweizer Staatsbürger:innen.<sup>26</sup> Abschliessend zeigte eine Masterarbeit<sup>27</sup> vom Jahr 2002 anhand von 41 Gerichtsakten, dass ausländische Straftäter:innen bei schweren Gewalttaten<sup>28</sup> härter bestraft und seltener als unzurechnungsfähig<sup>29</sup> eingestuft werden als Schweizer Straftäter:innen.<sup>30</sup>

Sodann stellt das Forschungsteam der SFM fest, dass es in der Schweiz in verschiedenen Bereichen deutliche Anzeichen für institutionelle Diskriminierungen gibt – wie Arbeit, Wohnen, Behörden, Einbürgerung, Politik sowie, in geringerer Masse, in der sozialen

---

<sup>22</sup> EL-MAFAALANI, S. 1 f.

<sup>23</sup> MUGGLIN et al., S. 8.

<sup>24</sup> AUER et al., S. 15.

<sup>25</sup> HAINMUELLER/HANGARTNER/WARD, S. 4.

<sup>26</sup> THOMANN/RAPP, S. 543.

<sup>27</sup> Vorliegend konnte leider nicht auf die Masterarbeit «Die rechtliche Beurteilung: Tötungsdelikt. Urteilsbegründungen betreffend Schweizer und Nichtschweizer im Vergleich» von MAURER GABI, eingereicht an der Univ. Bern, Bern 2002, direkt zugegriffen werden. Deshalb wird eine Sekundärquelle zitiert.

<sup>28</sup> 38 Akten betrafen ein Tötungsdelikt, die restlichen drei Gefährdung des Lebens und Körperverletzung (WICKER, S. 61 f.).

<sup>29</sup> Heute spricht das StGB nicht mehr von Unzurechnungsfähigkeit, sondern von Schuldunfähigkeit (vgl. Art. 19 StGB und Art. 10 ff. aStGB).

<sup>30</sup> WICKER, S. 61 f.

Sicherung, bei der Polizei und der Justiz.<sup>31</sup> Institutionelle Diskriminierung liegt nach MUGGLIN et al. dann vor, «wenn Abläufe oder Regelungen von Institutionen oder Organisationen gewisse Personen und Gruppen in besonders benachteiligender Weise treffen und ausgrenzen. Es wird von institutionellem Rassismus gesprochen, wenn dieser in die Funktionsweise öffentlicher Institutionen eingeschrieben ist, also in entsprechenden Anordnungen und Praktiken systematisch zu Tragen kommt. Dabei ist unerheblich, inwiefern einzelne Akteure und Akteurinnen innerhalb der Institutionen absichtsvoll handeln oder nicht, insofern ihre Routinen in der Wirkung Ungleichheitsverhältnisse stabilisieren und legitimieren.»<sup>32</sup> Aufgrund des Erläuterten muss folglich festgehalten werden, dass Rassismus nicht eine Ausnahme, sondern die Norm ist<sup>33</sup> und «das Zusammenleben auf allen Ebenen [...] prägt»<sup>34</sup>. So schreibt auch EL-MAFAALANI, dass Rassismus «erkennbar an Einkommens-, Vermögens und Klassenverhältnissen [ist], erlebbar in Kultur und Alltag, hörbar in der Sprache und so weiter».<sup>35</sup>

Es überrascht daher wenig, dass Rassismus auch in der vorausschauenden Polizeiarbeit vorkommt. Eine besonders verbreitete Form der rassistischen Diskriminierung ist das sog. Racial Profiling. Gemäss einer vereinfachten Definition des Europäischen Netzwerks gegen Rassismus (ENAR) liegt Racial Profiling vor, wenn «Mitarbeitende der Polizei- und Ordnungsbehörden Personen wegen dem, was sie sind, wie sie aussehen und wo sie beten, statt wegen dem, was sie getan haben, als verdächtig ansehen.»<sup>36</sup> Eine erste Studie zu Racial Profiling in der Schweiz wurde von Amnesty International im Jahr 2007 publiziert.<sup>37</sup> Jedoch scheint es so, dass erst in den letzten Jahren dank der Arbeit diverser Aktivist:innen<sup>38</sup> und insb. auch seit dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) *Wa Baile* gegen die Schweiz<sup>39</sup> Racial Profiling immer mehr beachtet und in den Medien<sup>40</sup> sowie der Rechtswissenschaft<sup>41</sup> diskutiert wird. Ein jedoch noch weniger diskutiertes Phänomen ist Racial Profiling durch algorithmenbasierte

---

<sup>31</sup> MUGGLIN et al., S. 47 f.

<sup>32</sup> MUGGLIN et al., S. 11.

<sup>33</sup> WUJOHKTSANG/NICKERSON, S. 139.

<sup>34</sup> MUGGLIN et al., S. 20.

<sup>35</sup> EL-MAFAALANI, S. 2.

<sup>36</sup> ENAR, Fact Sheet 40, S. 3.

<sup>37</sup> Amnesty International, S. 5 und 89 ff.

<sup>38</sup> So bspw. die «Allianz gegen Racial Profiling», «À qui le tour? - Un nouveau collectif antiraciste», «Justice 4 Nzoy» oder «Amnesty International».

<sup>39</sup> Urteil des EGMR *Wa Baile* vs. Schweiz (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024.

<sup>40</sup> Vgl. SRF, wo gemäss der Suchanfrage «Racial Profiling» erstmals im Jahr 2017 eine Berichterstattung mit diesem Titel erschien.

<sup>41</sup> Vgl. <[www.swisslex.ch](http://www.swisslex.ch)>, wo im Jahr 2024 die meisten Treffer zur Suchanfrage «Racial Profiling» gefunden wurden.

Entscheidungssysteme in der vorausschauenden Polizeiarbeit.<sup>42</sup> Ein bezeichnendes Beispiel für Racial Profiling durch algorithmenbasierte Entscheidungssysteme ist das in den USA eingesetzte Programm namens «COMPAS», das zur Einschätzung der Rückfallgefahr von beschuldigten Personen eingesetzt wird. Es steht im Verdacht, BIPOC (Black/Indigenous/People of Color)<sup>43</sup> fälschlicherweise beinahe doppelt so oft als rückfallgefährdet einzustufen als *Weisse*.<sup>44</sup> Zwar wird COMPAS in der Schweiz nicht verwendet, doch kommt im Rahmen des Risikoorientierten Sanktionenvollzugs (ROS) ein algorithmenbasiertes Tool namens Fall-Screening-Tool (FaST) zum Einsatz. Dieses ordnet verurteilte Straftäter:innen einer von drei Risikokategorien zu, was sich auf die Gestaltung ihres Gefängnisaufenthalts auswirkt.<sup>45</sup> Ob FaST tatsächlich effektiv ist<sup>46</sup> und ob es (rassistische) Diskriminierungen hervorruft, wurde meines Wissens bisher nicht untersucht. Angesichts der Erfahrungen mit COMPAS wäre eine Evaluation jedoch dringend geboten.

## 2. Ziel und Aufbau der Arbeit

Diese Masterarbeit gibt zunächst eine umfassende Einführung in die vorausschauende Polizeiarbeit und die damit verbundenen diskriminierungsrelevanten Problematiken algorithmischer Entscheidungstools. Anschliessend wird die Praxis des Racial Profiling erläutert, bevor spezifisch auf Racial Profiling in der vorausschauenden Polizeiarbeit eingegangen wird. In diesem Zusammenhang wird das Konzept des algorithmischen Racial Profiling vorgestellt und anhand des in Art. 8 Abs. 2 BV verankerten Diskriminierungsverbots untersucht. Darauf aufbauend werden die aktuellen diskriminierungsrechtlichen Herausforderungen solcher Systeme analysiert, mit besonderem Fokus auf Racial Profiling. Abschliessend werden Lösungsansätze für die Entwicklung fairerer algorithmischer Entscheidungstools erarbeitet und präsentiert.

---

<sup>42</sup> So bspw. AJIL/STAUBLI, die feststellten, dass die akademische Literatur sich nur am Rande mit den potenziellen Schäden prädiktiver Polizeiarbeit auseinandergesetzt hat (AJIL/STAUBLI, S. 8); oder HUNZIKER, die zwar die Problematik des Racial Profiling diskutiert, jedoch eine sehr enge Definition von Racial Profiling (vgl. in dieser Arbeit benutzen Definition unter II.1.) hat und nur Personenkontrollen darunter subsumiert und deshalb zum Schluss kommt, dass sich während der Einsatzfähigkeit tendenziell keine Gelegenheit zur Nutzung von Algorithmen bietet (HUNZIKER, S. 276 ff.). Vgl. zudem die SFM Studies #81d zu Racial Profiling, in welcher diese Problematik ebenso ohne Bezug zu algorithmenbasierten Entscheidungssystemen diskutiert wird (MUGGLIN et al., S. 36 ff.); Auch NAGUIB analysiert die juristischen Fragestellungen bei Racial Profiling, ohne dabei auf algorithmenbasierte Entscheidungssysteme einzugehen (NAGUIB, N 726 ff.); M.E. wurde das Problem von Racial Profiling in der Schweizer Rechtswissenschaft einzig im Zusammenhang von ETIAS und VIS diskutiert (NIOVI, S. 13 ff.).

<sup>43</sup> BIPOC ist eine politische Selbstbezeichnung von und für Menschen mit postkolonialer Geschichte. Es besteht mehrheitlich eine Einigung, dass POC auch Latino:as und Asiat:innen inkludiert (NYT, GARCIA, S. 1).

<sup>44</sup> ProPublica, ANGWIN et al.; vgl. auch DRESSEL/FARID, S. 1 ff.

<sup>45</sup> SRF, GROSSENBACHER/SCHNEIDER.

<sup>46</sup> Vgl. dazu die Dissertation von LOEWE-BAUER.

Die methodische Vorgehensweise dieser Masterarbeit gliedert sich in zwei Hauptschritte. Der erste Themenbereich befasst sich mit der vorausschauenden Polizeiarbeit. Zunächst wird dieser Bereich der Polizeiarbeit definiert und ein Überblick über die ergriffenen Massnahmen sowie deren rechtliche Grundlagen gegeben. Anschliessend werden die in diesem Bereich eingesetzten algorithmenbasierten Entscheidungssysteme vorgestellt. Dabei werden die Grenzen dieser Systeme detailliert analysiert, während die Kritik an den in der Schweiz verwendeten Tools überblicksmässig dargestellt wird. Der zweite Themenbereich widmet sich Racial Profiling mit Fokus auf Racial Profiling in der vorausschauenden Polizeiarbeit. Nach einer Definition des Begriffs wird die Situation in der Schweiz untersucht, gefolgt von einer Darstellung der spezifischen Herausforderungen, die Racial Profiling im Kontext der vorausschauenden Polizeiarbeit mit sich bringt. Es schliesst sich eine Analyse der rechtlichen Grundlagen gegen Racial Profiling an. Im weiteren Verlauf wird der Fokus auf das in Art. 8 Abs. 2 BV verankerte Diskriminierungsverbot gelegt, insb. im Hinblick auf die rassistische Diskriminierung durch den Einsatz von Algorithmen. Ein Exkurs beleuchtet rechtliche Fragen, die sich im Zusammenhang mit der Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt in der vorausschauenden Polizeiarbeit ergeben. Abschliessend werden Lösungsvorschläge für die identifizierten rechtlichen Schutzlücken formuliert.

Forschungsmethodisch stützt sich die Arbeit hauptsächlich auf rechtswissenschaftliche Forschung. Dabei wird jedoch auch die sozialwissenschaftliche Forschung als unverzichtbar für den wissenschaftlichen Diskurs über Racial Profiling angesehen und ergänzend in der vorliegenden Arbeit herangezogen. Darüber hinaus wird aufgrund der noch unzureichenden Studienlage von Racial Profiling in der vorausschauenden Polizeiarbeit zur Veranschaulichung häufig auf Beispiele aus anderen Rechtsgebieten und Ländern zurückgegriffen.

Der Verfasserin dieses Textes ist bewusst, dass die Anwendung und Herstellung von algorithmenbasierten Systemen auch datenschutzrechtliche Fragen aufwirft.<sup>47</sup> Ebenso kann ein algorithmenbasiertes Entscheidungssystem eine Ungleichbehandlung (i.S.v. Art. 8 Abs. 1 BV) vornehmen, die nicht an ein sensibles Merkmal nach Art. 8 Abs. 2 BV anknüpft.<sup>48</sup> Darüber hinaus können die Grundrechte der informationellen Selbstbestimmung (Art. 13 Abs. 2 BV),<sup>49</sup> der Menschenwürde (Art. 7 BV)<sup>50</sup> oder die

---

<sup>47</sup> So gelten Daten über die Zugehörigkeit zu einer Rasse oder Ethnie als besonders schützenswerte Daten gemäss Art. 5 lit. c Ziff. 2 DSG; siehe SIMMLER/BRUNNER, welche bestimmte datenschutzrechtliche Fragestellungen behandeln (SIMMLER/BRUNNER, Bedrohungsmanagement, S. 176 ff.); Zudem ZINGG, S. 189 ff. und SOMMERER, S. 150 ff. und 230 ff.

<sup>48</sup> SOMMERER, S. 192.

<sup>49</sup> Für weitere Informationen siehe SOMMERER, S. 154 ff., welche diese Problematik in ihrer Dissertation ausführlich diskutierte.

<sup>50</sup> NAGUIB, N 752; WEBER, S. 19.

Kommunikationsgrundrechte (z.B. Meinungsäusserungsfreiheit (Art. 16 BV) und Medienfreiheit (Art. 17 BV))<sup>51</sup> tangiert sein. Zudem ergeben sich Fragen des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV).<sup>52</sup> Im Rahmen der vorausschauenden Polizeiarbeit stellt sich ferner die Frage nach der Unschuldsvermutung.<sup>53</sup> Da diese Systeme i.d.R. von privaten Herstellerinnen programmiert werden<sup>54</sup> und die Ursache für Diskriminierungen häufig bereits bei der Erstellung des Codes liegt,<sup>55</sup> stellen sich zudem privatrechtliche Diskriminierungsfragen, insb. hinsichtlich der Ansprüche, die Diskriminierungsoffer von Algorithmen gegenüber den Herstellerinnen haben.<sup>56</sup> Aufgrund des begrenzten Umfangs der vorliegenden Arbeit wird auf diese Themen jedoch nicht eingegangen.

### 3. Über Rassismus schreiben – Vorbemerkungen

Vorab drängt es sich auf, einige Begriffserklärungen und -herleitungen sowie weitere Vorbemerkungen vorzunehmen.

Die Auseinandersetzung mit Rassismus erfordert zunächst eine kritische Betrachtung der sprachlichen Verwendung, da Sprache bzw. Diskurs sowohl Bedingungen für Macht ausübung als auch selbst Macht<sup>57</sup> sind. Daher wird zunächst auf den Begriff «Rasse» eingegangen, gefolgt von einer Definition dessen, was in der vorliegenden Arbeit unter «rassifizierten Personen» verstanden wird. Zu guter Letzt soll im Sinne einer transparenten Arbeit auch auf die rassismusrelevanten Privilegien der Verfasserin eingegangen werden.

In der Schweizer Gesetzgebung wird der Begriff der «Rasse» mehrfach verwendet (z.B. Art. 261<sup>bis</sup> StGB, Art. 5 lit. c Ziff. 2 DSG oder Art. 8 Abs. 2 BV). Die Verwendung dieses Begriffs ist jedoch höchst fragwürdig, da er auf ein «moralisch verpönte und wissenschaftlich unhaltbares Konzept» Bezug nimmt.<sup>58</sup> Diese rassistische Einteilung von Menschen diente als Rechtfertigung für Kolonialismus, Sklaverei, Verbrechen der nationalsozialistischen Herrschaft und weiteren rassistischen Diskriminierungen und Gewalt handlungen.<sup>59</sup> Dennoch konnte sich bis heute keine Begriffsänderung durchsetzen.<sup>60</sup> In der deutschsprachigen juristischen Literatur und in amtlichen Texten der Schweiz wird

---

<sup>51</sup> WEBER, S. 19.

<sup>52</sup> Das rechtliche Gehör ist insb. im Zusammenhang mit der Nachvollziehbarkeit und den Begründungserfordernissen tangiert (BRAUN BINDER, S. 472 f.); siehe auch WEBER, S. 24 f.

<sup>53</sup> SCHEFER, S. 145 ff.; SOMMERER, S. 242 ff.

<sup>54</sup> FRA, Bias, S. 47; VEALE, S. 31.

<sup>55</sup> FRA, Bias, S. 24.

<sup>56</sup> Vgl. CCPR/C/CHE/CO/4, § 16; NGO-Plattform Menschenrechte Schweiz, S. 8; SKMR, KÄLIN/LOCHER, S. 1 ff.; vgl. auch BOZDAG, S. 220 ff.

<sup>57</sup> Vgl. ARNDT/RICHTER, die die Diskurs- und Machtkonzeptionen nach Foucault analysieren (ARNDT/RICHTER, S. 33 ff.).

<sup>58</sup> MAHON/GRAF/STEFFANINI, S. 3.

<sup>59</sup> EL-MAFAALANI, S. 1 und 34; humanrights.ch, Rassismus; LIEBSCHER, S. 63 f.

<sup>60</sup> MAHON/GRAF/STEFFANINI, S. 3.

der Begriff deshalb häufig in Anführungszeichen gesetzt.<sup>61</sup> In gewissen nicht-juristischen deutschsprachigen Texten wird auch der englische Begriff «*race*» benutzt.<sup>62</sup> Aufgrund des unterschiedlichen Ursprungs von Rassismus in Europa und den USA<sup>63</sup> und der unterschiedlichen Semantik der Begriffe<sup>64</sup> wird der Begriff «*race*» jedoch in der deutschsprachigen juristischen Literatur tendenziell eher abgelehnt.<sup>65</sup>

Ein weiteres Argument, das vorgebracht wird, um die anhaltende Benutzung des Wortes «Rasse» im Zusammenhang mit rassistischer Diskriminierung zu begründen, ist das Risiko der sog. *Colourblindness*.<sup>66</sup> Zwar bildet der Terminus «Rasse» auf naturwissenschaftlicher und anthropologischer Ebene nur ein Pseudo-Konzept. Als soziales Konzept ist er aber sehr wohl real.<sup>67</sup> So würde die Streichung des Begriffs nicht dazu führen, dass das soziale Konstrukt nicht mehr wirkt. Das Nicht-Benennen führt nicht zum Verschwinden von Rassismus und der damit einhergehenden *weissen* Dominanz.<sup>68</sup> Um die Verwendung des rassistischen Begriffs «Rasse» zu vermeiden, aber dennoch den gleichen Schutzbereich dieser Diskriminierungskategorie beizubehalten<sup>69</sup> und gleichzeitig auf den erheblichen Unrechtsgehalt dieser Diskriminierung hinzuweisen, schlägt CREMER den Begriff «rassistische Diskriminierung» vor.<sup>70</sup> Dieser oder einen anderen Begriff konnte sich aber bis dato noch nicht in der Schweizer Rechtsetzung durchsetzen.<sup>71</sup>

Aufgrund des Erläuterten und der verletzenden Dimension, die dieser Begriff haben kann, wird in der vorliegenden Arbeit der Begriff «Rasse» weitestgehend vermieden und nur verwendet, wenn er unumgänglich ist. In solchen Fällen wird er stets in Anführungszeichen gesetzt.<sup>72</sup> Stattdessen werden Begriffe verwendet, die den rassistischen Unrechtsgehalt sprachlich verdeutlichen, wie bspw. «rassistisch» oder «Rassifizierung». Rassifizierung beschreibt «einen Prozess, bei dem Personengruppen nach

---

<sup>61</sup> Vgl. anstelle vieler SCHWEIZER/FANKHAUSER, SG-Komm BV, N 91 zu Art. 8 Abs. 2 BV; siehe auch LIEBSCHER, bspw. auf S. 36 oder EKR, MAHON.

<sup>62</sup> Bspw. BRÄU et al. oder DOS SANTOS PINTO et al.

<sup>63</sup> In den USA war die Sklaverei, in Europa waren Migrationsbewegungen für Rassismus ausschlaggebend (LIEBSCHER, S. 36).

<sup>64</sup> BERG/SCHOR/SOTO, S. 801; TANNER, S. 38.

<sup>65</sup> LIEBSCHER, S. 36.

<sup>66</sup> Das Konzept der *Colourblindness* geht auf eine rassistische Sichtweise zurück, bei der insb. *Weisse* behaupten, sie «sehen keine Hautfarbe» und Rassendiskriminierung existiere nicht mehr. In Wirklichkeit dient diese Haltung jedoch dazu, *weisse* Privilegien zu bewahren, indem sie rassistische Ungleichheiten und Diskriminierung leugnet (GALLAGHER, S. 22 ff.).

<sup>67</sup> LENTIN, S. 489.

<sup>68</sup> ANGST, Handkomm. ICERD, Einführung 1.1, N 11; LENTIN, S. 489.

<sup>69</sup> Die Ersetzung des Begriffs «Rasse» durch «Ethnie» hätte zur möglichen Folge, den Schutzbereich zu schmälern (CREMER, S. 5).

<sup>70</sup> CREMER, S. 5.

<sup>71</sup> SCHWEIZER/FANKHAUSER, SG-Komm BV, N 91 zu Art. 8 Abs. 2 BV.

<sup>72</sup> Die Verwendung des Begriffs wird bspw. als unumgänglich angesehen, wenn ein Artikel zitiert wird, der diesen Begriff verwendet. Die Verfasserin des Textes hält es sich dennoch vor, auch dann den Begriff in Anführungszeichen zu setzen, selbst wenn das im originalen Gesetzestext nicht der Fall ist.

zugeschriebenen Merkmalen von Aussehen, Herkunft, Nationalität, Kultur, Migrationshintergrund usw. zu «Anderen» gemacht und hierarchisch eingestuft werden».<sup>73</sup> Zudem werden in dieser Arbeit Personen, die einer rassifizierten Personengruppe angehören, vor allem «rassifizierte Personen» genannt. Gewisse von diesen Personen bezeichnen sich auch als Opfer von Rassismus oder als von Rassismus betroffene Personen. Da diese Selbstbezeichnungen jedoch von anderen rassifizierten Personen abgelehnt werden, werden sie in dieser Arbeit vermieden.<sup>74</sup>

Um zu verstehen, wer in der Schweiz rassistisch behandelt wird, ist es notwendig, auf ein eurozentrisches Verständnis von Rassismus zurückzugreifen. In Europa waren Migrationsbewegungen entscheidend für das Entstehen von Rassismus, weshalb sich die rassifizierten Personengruppen hier von jenen in den USA unterscheiden.<sup>75</sup> In Europa werden nicht «nur» BIPOC rassistisch diskriminiert, sondern auch Migrant:innen aus Südosteuropa, der Türkei oder Sint:ezza, Rom:nja, Jenische, Jüd:innen oder Personen, die als solche wahrgenommen werden.<sup>76</sup> Folglich werden, wenn in dieser Arbeit von rassifizierten Personen geschrieben wird, all diese Personen inkludiert.

Sodann soll an dieser Stelle noch auf die rassismusrelevanten Privilegien der Verfasserin dieses Textes eingegangen werden. Die Verfasserin dieser Arbeit ist weiss und profitiert deshalb tagtäglich von einer gesellschaftlich privilegierten und dominanten Position. Sie hat die Schweizer Staatsbürgerschaft und die an ihrem Wohnort gesprochene Sprache ist ihre Hauptsprache.

---

<sup>73</sup> MUGGLIN et al., S. 12.

<sup>74</sup> WILOPO et al., S. 37; Der Begriff «von Rassismus Betroffenen» wird insb. abgelehnt, weil er als unangemessen empfunden wird, «unter anderem, weil die Gesellschaft als Gesamtheit von Racial Profiling [und Rassismus] betroffen sei» (WILOPO et al., S. 37).

<sup>75</sup> LIEBSCHER, S. 36.

<sup>76</sup> WILOPO et al., S. 41; vgl. auch MUGGLIN et al., S. 8; Der Verfasserin dieses Textes ist bewusst, dass all diese rassifizierten Personen ganz unterschiedliche Erfahrungen machten und täglich machen. Auch die Folgen sind dementsprechend unterschiedlich. Rassifizierte Frauen\*, Personen mit prekärem oder keinem Aufenthaltsstatus, Muslim\*innen etc. erleben tagtäglich intersektionelle Diskriminierungen und folglich kann nicht aufgrund der Erfahrungen und Erlebnissen einer Person, auf die einer anderen Person geschlossen werden (vgl. NAGUIB, Mehrfachdiskriminierung).

## I. Vorausschauende Polizeiarbeit

Im Jahr 2013 sorgte ein Artikel in der Zeitung «Chicago Tribune» für ein weltweites Medienecho. Darin wurde berichtet, dass die Chicagoer Polizei eine sog. «Heat List» führt, also eine Liste von Personen, die mit hoher Wahrscheinlichkeit in Zukunft Straftaten begehen werden.<sup>77</sup> Die Wahrscheinlichkeit wurde u.a. anhand Vorstrafen, Gangmitgliedschaften und gewaltsamer Todesfälle im Bekanntenkreis berechnet. In dem Artikel wurde beschrieben, wie eine dieser Personen unerwartet von Polizist:innen besucht wurde, die ihr rieten, sich von kriminellen Aktivitäten fernzuhalten.<sup>78</sup> Das Vorgehen der Polizei in Chicago lässt sich der vorausschauenden Polizeiarbeit zuordnen,<sup>79</sup> einer Praxis, die sich auch in der Schweiz<sup>80</sup> immer mehr verbreitet.

### 1. Definition und Abgrenzung

Gemäss PULLEN wird unter *Predictive Policing*, dem englischen Begriff für vorausschauende Polizeiarbeit<sup>81</sup>, «die Anwendung von analytisch-technischen Verfahren [verstanden], die anhand statistischer Prognosen wahrscheinliche Vorfälle identifizieren, welche eine Polizeiintervention erfordern, wobei der Polizei die Möglichkeit eingeräumt wird, vorgängig präventive Massnahmen zu ergreifen».<sup>82</sup> Die Berechnung dieser Wahrscheinlichkeiten erfolgt dabei i.d.R. durch Softwareprogramme, auch algorithmenbasierte Entscheidungssysteme genannt,<sup>83</sup> die zuvor aufgezeichnete Daten analysieren und maschinelle Lernalgorithmen verwenden.<sup>84</sup>

Diese Verfahren der vorausschauenden Polizeiarbeit können ebenfalls zur Aufklärung bereits begangener Straftaten<sup>85</sup> oder zur Ermittlung von Rückfallprognosen<sup>86</sup> genutzt werden (siehe Abbildung 1).

---

<sup>77</sup> Chicago Tribune.

<sup>78</sup> Chicago Tribune.

<sup>79</sup> PULLEN, S. 124.

<sup>80</sup> EGBERT/KRASMANN, S. 35 ff.; SIMMLER/BRUNNER, S. 15 ff.

<sup>81</sup> EGBERT/KRASMANN kritisieren die Übersetzung von *Predictive Policing* in vorausschauende Polizeiarbeit und schlagen die Begrifflichkeiten «vorhersagebasierter Polizeiarbeit» oder «vorhersagender Polizeiarbeit» vor, denn diese veranschaulichen besser, dass diese Polizeipraktiken lediglich auf Vorhersagen beruhen und nicht absolut gelten (EGBERT/KRASMANN, S. 11).

<sup>82</sup> PULLEN, S. 137.

<sup>83</sup> KRAFFT/ZWEIG, S. 471 f.

<sup>84</sup> DEGELING/BERENDT, S. 347; PERRY et al., S. 1 f.

<sup>85</sup> PULLEN, S. 137.

<sup>86</sup> SOMMERER, S. 35.

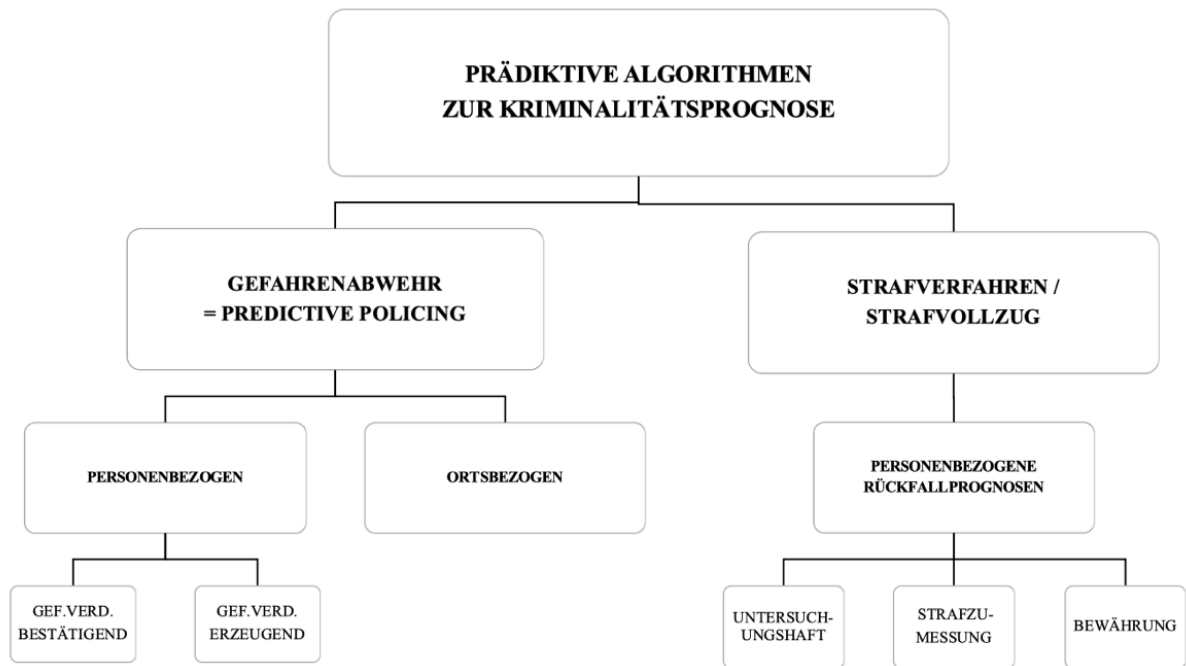


Abbildung 1, Prädiktive Algorithmen zur Kriminalitätsprognose - SOMMERER, S. 35.

Vorliegend wird jedoch unter vorausschauender Polizeiarbeit, die vorausschauende Polizeiarbeit i.e.S. verstanden. Somit ist vorausschauende Polizeiarbeit in dieser Arbeit lediglich die präventive Polizeiarbeit, d.h. die Gefahrenabwehr, nicht jedoch die Anwendung der Verfahren im Strafvollzug zur Rückfallprognose oder zur Aufklärung von vergangenen Straftaten. Sie wird angewendet, um eine noch nicht eingetretene Gefahr eines Rechtsguts zu verhindern, im Idealfall noch bevor ein tatsächlicher Rechtsverstoß stattgefunden hat.<sup>87</sup> Denkbar ist jedoch auch, dass die Polizei die Person bei der Ausübung der Straftat in flagranti ertappt oder dass bereits eine strafrechtliche Rechtsnorm verletzt wurde, die jedoch der Gefahrenabwehr dient.<sup>88</sup>

## 2. Polizeiliche Massnahmen und Ermächtigungsgrundlagen

Wie jedes staatliche Handeln, muss sich auch das polizeiliche Handeln an Art. 5 BV orientieren. Wo eine polizeiliche Handlung in Grundrechte eingreift, ist dementsprechend nach Art. 36 Abs. 1 BV eine gesetzliche Grundlage notwendig.<sup>89</sup> Im Bereich der vorausschauenden Polizeiarbeit finden sich Ermächtigungsgrundlagen zum grossen Teil in den kantonalen Polizeigesetzen.<sup>90</sup> SIMMLER/BRUNNER stellten jedoch in ihrer Analyse der

<sup>87</sup> SOMMERER, S. 34.

<sup>88</sup> PULLEN, S. 138.

<sup>89</sup> Anstatt vieler TIEFENTHAL, § 5 N 1.

<sup>90</sup> CONTE, S. 33 f.; SCHEFER, S. 151.

Polizeigesetze der Kantone Solothurn, St. Gallen und Zürich fest, dass es mehrheitlich noch an klaren gesetzlichen Grundlagen fehlt.<sup>91</sup> Lediglich der Kanton Solothurn weist schon eine gute Dichte an klaren Normen auf.<sup>92</sup> Eine detaillierte Analyse weiterer kantonalen Polizeigesetze in diesem Zusammenhang steht gemäss eigener Recherchen noch aus.

Liegt keine Ermächtigungsgrundlage vor, kann unter Umständen die sog. polizeiliche Generalklausel herangezogen werden. Einerseits ergibt sie sich aus Art. 36 Abs. 1 Satz 3 BV, andererseits ist sie auch im jeweiligen kantonalen Polizeigesetz normiert.<sup>93</sup> Sie kann «– selbst schwerwiegende – Eingriffe in Grundrechte legitimieren, wenn und soweit es gilt, die öffentliche Ordnung und fundamentale Rechtsgüter des Staates oder Privater gegen schwere und zeitlich unmittelbar drohende Gefahren zu schützen.»<sup>94</sup> «Ihre Anrufung ist auf Fälle beschränkt, wo keine gesetzlichen Mittel vorhanden sind, um einer konkreten Gefahr zu begegnen. Sie kann indessen nicht angerufen werden, wenn typische und erkennbare Gefährdungslagen trotz Kenntnis der Problematik nicht normiert werden.»<sup>95</sup> Insb. der letzte Satz muss jedoch relativiert werden, denn das Bundesgericht ist in den letzten Jahren davon abgewichen, die Unvorhersehbarkeit als eigenständige Voraussetzung der polizeilichen Generalklausel anzusehen; stattdessen wird sie nun im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung berücksichtigt.<sup>96</sup> In der vorausschauenden Polizeiarbeit ist jedoch festzuhalten, dass viele der Einsatzbereiche keineswegs ihrem Wesen nach unvorhersehbar sind.<sup>97</sup> Ein Rückgriff auf die polizeiliche Generalklausel könnte daher als unverhältnismässig und für die Legitimation eines Grundrechtseingriffs als unzureichend angesehen werden.<sup>98</sup> Allerdings stellt das Bundesgericht klar, dass «ein Untätigsein des Gesetzgebers den Staat in einer Notsituation nicht zur Hingabe fundamentaler Rechts- bzw. Polizeigüter zwingen [kann], wenn diese Gegenstand staatlicher Schutzpflichten bilden».<sup>99</sup> Da es bei der vorausschauenden Polizeiarbeit regelmässig um fundamentale Güter geht, könnte ein Grundrechtseingriff auf Basis der polizeilichen Generalklausel trotz Vorhersehbarkeit dennoch zulässig sein. Darauf zu setzen, erscheint jedoch risikoreich und ist aus rechtsstaatlicher Sicht fragwürdig.<sup>100</sup> Dies haben auch die Kantone erkannt und eine Vielzahl an (regelmässig

---

<sup>91</sup> SIMMLER/BRUNNER, Bedrohungsmanagement, S. 188.

<sup>92</sup> SIMMLER/BRUNNER, Bedrohungsmanagement, S. 186; vgl. § 35<sup>bis</sup> ff. KapoG SO.

<sup>93</sup> TIEFENTHAL, § 6 N 2.

<sup>94</sup> BGE 137 II 431, E. 3.3.1.

<sup>95</sup> BGE 126 I 112, E. 4b; BGE 111 Ia 246, E. 3a.

<sup>96</sup> BGE 137 II 431, E. 3.3.2.

<sup>97</sup> BR, Bedrohungsmanagement, S. 28.

<sup>98</sup> SIMMLER/BRUNNER, Bedrohungsmanagement, S. 174; RHINOW/SCHEFER/UEBERSAX, N 1286.

<sup>99</sup> BGE 137 II 431, E. 3.3.2.

<sup>100</sup> BR, Bedrohungsmanagement, S. 28.

jedoch lückenhaften) Ermächtigungsnormen für Grundrechtseingriffe in der vorausschauenden Polizeiarbeit geschaffen.<sup>101</sup>

Neben den kantonalen Polizeigesetzen können auch das Bundesgesetz über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes (ZAG) und das Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT) mit der dazugehörigen Verordnung als Grundlage für Grundrechtseingriffe dienen. Das PMT ist ein Mantelgesetz,<sup>102</sup> das in erster Linie zur Revision des BWIS diente und darüber hinaus zwölf weitere Gesetze teilrevidierte.<sup>103</sup> Durch die revidierten Bundesgesetze im Rahmen des PMT wird der Bundespolizei fedpol ermöglicht, präventiv Massnahmen zu ergreifen, wenn konkrete und aktuelle Hinweise auf eine terroristische Bedrohung durch eine Person vorliegen.<sup>104</sup> Als terroristische Gefährder:in gilt eine Person, wenn aufgrund konkreter und aktueller Anhaltspunkte davon ausgegangen werden muss, dass sie oder er eine terroristische Aktivität ausüben wird (Art. 23e Abs. 1 BWIS). Gestützt auf BWIS können folgenden Massnahmen gegenüber terroristischen Gefährder:innen getroffen werden: Gesprächsteilnahmepflicht und Meldepflicht (Art. 23k BWIS), Kontaktverbot (Art. 23l BWIS), Ein- und Ausgrenzung (Art. 23m BWIS), Ausreiseverbot (Art. 23n BWIS), Eingrenzung auf eine Liegenschaft (Art. 23o BWIS), Elektronische Überwachung und Mobilfunklokalisierung (Art. 23q BWIS) und Ausschaffungshaft (Art. 76 AIG).<sup>105</sup>

Die nach kantonalem Recht getroffenen Massnahmen variieren von Kanton zu Kanton. De lege lata können jedoch die folgenden Massnahmen von den kantonalen Polizeien getroffen werden, wobei nicht alle der nachfolgend genannten Massnahmen in jedem Kanton angewendet werden können:<sup>106</sup> Personenkontrollen und erkennungsdienstliche Massnahmen, Personendurchsuchung, Sicherstellung, polizeiliche Vorladung und Befragung, Wegweisung, Annäherungs-, Kontakt- und Rayonverbot, Ingewahrsamnahme, Gefährderlisten, Gefährderansprache,<sup>107</sup> Gefährderermahnung, Videoüberwachung, Übermittlung von Personendaten an andere Behörden (bspw. KESB) oder Beratungsstellen (bspw. für häusliche Gewalt), Bereitstellung von Informationen über Beratungsangebote und explizites Melderecht von Behörden an die Kantonspolizei.<sup>108</sup> Gewisse

---

<sup>101</sup> SIMMLER/BRUNNER, Bedrohungsmanagement, S. 186; vgl. bspw. § 37a ff. PolG ZH.

<sup>102</sup> MOHLER, PMT, N 1.

<sup>103</sup> Botschaft PMT, S. 4782 ff.

<sup>104</sup> fedpol.

<sup>105</sup> fedpol.

<sup>106</sup> Die Aufzählung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

<sup>107</sup> Die Gefährderansprache ist eine direkte Kontaktaufnahme mit dem:r Gefährder:in und stellt i.d.R. den ersten Schritt einer Intervention dar (SIMMLER/BRUNNER, Bedrohungsmanagement, S. 184). Siehe auch LERCH.

<sup>108</sup> FLEISCHMANN, N 526 ff.; humanrights.ch, Bedrohungsmanagement; SIMMLER/BRUNNER, Bedrohungsmanagement, S. 174 ff.

sehen auch Überwachungsmassnahmen vor. So bspw. der Kanton Zürich, der in § 32d Abs. 1 PolG ZH vorsieht, dass «zur Verhinderung und Erkennung von Straftaten (...) Angehörige der Polizei oder von ihr beauftragte oder mit ihr kooperierende Dritte mit anderen Personen Kontakt aufnehmen, ohne ihre wahre Identität und Funktion bekannt zu geben.»

Aufgrund des Erläuterten wird ersichtlich, dass in der vorausschauenden Polizeiarbeit grundsätzlich das kantonale Polizeirecht anwendbar ist, da sie in den sicherheitspolitischen Aufgabenbereich der Polizei fällt und das Ziel verfolgt, die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu schützen.<sup>109</sup> Davon abzugrenzen ist das Strafrecht, welches der Aufklärung und Ahndung vergangener Rechtsbrüche dient.<sup>110</sup> Wie PULLEN jedoch in ihrer ausführlichen Analyse feststellt, verwischen die Funktionen von Polizei- und Strafrecht zunehmend, denn das Strafrecht übernimmt immer häufiger auch gefahrenabwehrende Aufgaben,<sup>111</sup> weshalb die vorausschauende Polizeiarbeit nicht nur strikt dem Polizeirecht zugewiesen werden kann.<sup>112</sup> Dies gilt insb. im Hinblick darauf, dass es Straftatbestände gibt, die die Gefahrenabwehr bezwecken,<sup>113</sup> denn diese Tatbestände knüpfen an das Vorliegen eines Risikos an.<sup>114</sup> In solchen Fällen könnte die Wahrscheinlichkeit einer Rechtsgutverletzung als konkreter Anfangsverdacht dienen, da das Ziel dieser Straftatbestände gerade darin besteht, die Rechtsgutverletzung zu verhindern.<sup>115</sup> Vorausschauende Polizeiarbeit und der damit einhergehende Einsatz der Prognose-Tools könnte somit als ein tatverdachtsbegründendes Element in der Strafverfolgung betrachtet werden.<sup>116</sup> Dementsprechend könnte m.E. jegliche Zwangsmassnahme nach StPO, die im Zusammenhang mit einem Straftatbestand, der die Gefahrenabwehr zum Ziel hat, der vorausschauenden Polizeiarbeit zugerechnet werden.<sup>117</sup> Dies gilt jedoch nur insoweit, als dass die Massnahme nach Ermessen der Polizei getroffen wurde, denn die vorausschauende Polizeiarbeit ist die polizeiliche Anwendung von Prognoseinstrumenten und die damit verbundenen Polizeiinterventionen.<sup>118</sup>

---

<sup>109</sup> BÜRGE, S. 65; OBERHOLZER, N 80; PULLEN, S. 139 f.; SIMMLER/BRUNNER, Bedrohungsmanagement, S. 166; TIEFENTHAL, § 2 N 52 ff.; TSCHANNEN/MÜLLER/KERN, N 1525.

<sup>110</sup> Anstatt vieler STRATENWERTH, N 31.

<sup>111</sup> Vgl. auch CONTE, S. 16.

<sup>112</sup> PULLEN, S. 128 ff.

<sup>113</sup> Sog. abstrakte Gefährdungsdelikte (CONTE, S. 19 f.; PULLEN, S. 141), wie bspw. Art. 133 StGB (BGer 6B\_316/2015 v. 19. Oktober 2015, E. 2.3.2.), Art. 152 StGB (BGer 6B\_484 v. 13. Oktober 2011, E. 5.3.) oder Art. 273 StGB (BGE 141 IV 155, E. 4.2.1.).

<sup>114</sup> PULLEN, S. 140 f.

<sup>115</sup> PULLEN, S. 141.

<sup>116</sup> Dies führt jedoch dazu, dass das Tatverdachtskriterium ins Absurde geführt wird (PULLEN, S. 140 f.).

<sup>117</sup> Vgl. auch PULLEN, S. 123 ff.

<sup>118</sup> PERRY et al., S. 1 f.; KRASMANN/EGBERT, S. 11.

### 3. Funktionsweise

Die vorausschauende Polizeiarbeit basiert auf technischen Methoden wie Algorithmen und anderen modernen Analyseinstrumenten sowie auf kriminologischen Theorien. Erstere bauen dabei auf letztere auf.<sup>119</sup> Zunächst werden Daten zu Straftaten und Täter:innen gesammelt und anschliessend analysiert, um daraus Vorhersagen für künftige Straftaten/Täter:innen zu treffen. Diese Vorhersagen werden dann von algorithmenbasierten Entscheidungssystemen getroffen.<sup>120</sup> Die Sammlung und Analyse der Daten erfolgen insb. auch mithilfe von Ansätzen der Big Data, d.h. technischen Verfahren der Verarbeitung und Auswertung grosser Datenmengen.<sup>121</sup> Diese Vorhersagen prägen anschliessend das polizeiliche Vorgehen, auf das Personen, die in kriminelle Aktivitäten verwickelt sind, ihrerseits reagieren. Dadurch veralten die ursprünglichen Daten und der Kreislauf beginnt von Neuem. Folglich ist die vorausschauende Polizeiarbeit ein komplexer Kreislauf, der viele einzelne Arbeitsschritte mit hoher Komplexität beinhaltet.<sup>122</sup>

#### 3.1. Algorithmenbasierte Entscheidungssysteme

##### 3.1.1. Definition und Arten

Gemäss Definition von KRAFFT/ZWEIG ist ein algorithmenbasiertes Entscheidungssystem «ein durch einen Computer ausführbares Programm, das Menschen oder Objekten eine Bewertung zuweist, basierend auf einer Reihe von Eigenschaften des Subjektes oder des Objektes. Diese Bewertung kann ein «Risiko» für eine bestimmte Handlungsweise oder eine Wahrscheinlichkeit für eine zukünftige Verhaltensweise darstellen. Algorithmische Entscheidungssysteme enthalten eine algorithmische Komponente, die – basierend auf der Eingabe – eine Entscheidung bzgl. eines Sachverhaltes trifft, d.h., die einen einzigen Wert berechnet.»<sup>123</sup> Im Bereich der vorausschauenden Polizeiarbeit basieren die Eigenschaften des Subjekts oder Objekts auf geocodierten Raumdaten, wie etwa sozioökonomischen und infrastrukturellen Informationen, sowie auf geocodierten Personendaten, wie bspw. demografischen und strafrechtlichen Informationen.<sup>124</sup>

Die algorithmenbasierten Entscheidungssysteme lassen sich in regel- und fallbasierte<sup>125</sup> Entscheidungssysteme unterteilen. Regelbasierte Entscheidungssysteme nehmen die

---

<sup>119</sup> MERZ, S. 3 f.; PERRY et al., S. 1 ff.

<sup>120</sup> KRAFFT/ZWEIG, S. 471 f.

<sup>121</sup> MERZ, S. 2.

<sup>122</sup> PERRY et al., S. 11 ff.

<sup>123</sup> KRAFFT/ZWEIG, S. 471 f.

<sup>124</sup> EGBERT, S. 17 ff.; LEESE, S. 57; SCHEFER, S. 151.

<sup>125</sup> KRAFFT/ZWEIG sprechen auch von «Expertensystemen», was ein Synonym für regelbasierte Entscheidungssysteme ist, und von «Regelsystemen», was ein Synonym für fallbasierte Entscheidungssysteme darstellt (KRAFFT/ZWEIG, S. 472).

Bewertung anhand von einem vom Menschen geschriebenen Computercode vor. Fallbasierte Entscheidungssysteme auf der anderen Seite nehmen die Bewertung anhand von vom System selbst gelernten Regeln vor. Zentrale menschliche Entscheidungen sind jedoch nicht nur bei regel-, sondern auch bei fallbasierten Entscheidungssystemen notwendig.<sup>126</sup>

Innerhalb der vorausschauenden Polizeiarbeit i.e.S. lassen sich zwei Arten unterscheiden, einerseits die raumzeit- bzw. ortsbezogene vorausschauende Polizeiarbeit und andererseits die personenbezogene vorausschauende Polizeiarbeit.<sup>127</sup> Diese lassen sich anhand der Fragen «Wo?» und «Wer?» unterscheiden.<sup>128</sup> Bei der raumzeitbezogenen vorausschauenden Polizeiarbeit werden Orte identifiziert, bei denen es besonders wahrscheinlich ist, dass in nächster Zeit eine Straftat (vor allem Einbruchsdiebstahl)<sup>129</sup> begangen wird. Sodann können sich polizeiliche Interventionen (bspw. Patrouillen) vermehrt auf diese Orte konzentrieren.<sup>130</sup> Bei der personenbezogenen vorausschauenden Polizeiarbeit<sup>131</sup> geht es um die Identifikation von zukünftigen Straftäter:innen, auch Gefährder:innen genannt,<sup>132</sup> wobei die Wahrscheinlichkeit berechnet wird, dass die betroffene Person zukünftig eine Straftat begeht.<sup>133</sup> Dabei werden Daten über Personen, die in der Vergangenheit straffällig geworden sind, ausgewertet, um gemeinsame Eigenschaften und Verhaltensmuster dieser untersuchten Personen zu identifizieren. Zeigt eine neu zu untersuchende Person Ähnlichkeiten mit den ermittelten Mustern, wird ihr eine erhöhte Wahrscheinlichkeit für kriminelles Verhalten vorhergesagt.<sup>134</sup> Das unter I. genannte Beispiel für vorausschauende Polizeiarbeit über die Polizei in Chicago wird dieser Art von *Predictive Policing* zugeordnet.<sup>135</sup> Bei der personenbezogenen vorausschauenden Polizeiarbeit wird ebenfalls analysiert, wer zukünftig Opfer von Straftaten werden könnte.<sup>136</sup> Beide Formen der vorausschauenden Polizeiarbeit – die personenbezogene und die ortsbezogene – zielen darauf ab, eine ressourceneffiziente Polizeiarbeit zu ermöglichen.<sup>137</sup>

Innerhalb der personenbezogenen vorausschauenden Polizeiarbeit kann gemäss SOMMERER weiter zwischen Gefahrverdacht bestätigenden und Gefahrverdacht

---

<sup>126</sup> SOMMERER, S. 58 ff.

<sup>127</sup> SIMMLER/BRUNNER, S. 12; SOMMERER, S. 36 ff.

<sup>128</sup> LEESE, S. 58.

<sup>129</sup> LEESE, S. 58.

<sup>130</sup> SIMMLER/BRUNNER, S. 12; SOMMERER, S. 36.

<sup>131</sup> Gewisse bezeichnen diese Art von vorausschauender Polizeiarbeit als *Predictive Profiling* (EGBERT, S. 19). In dieser Arbeit wird jedoch kein Unterschied in der Terminologie gemacht.

<sup>132</sup> SIMMLER/BRUNNER, S. 13.

<sup>133</sup> SIMMLER/BRUNNER, S. 12; SOMMERER, S. 37.

<sup>134</sup> SOMMERER, S. 37.

<sup>135</sup> Chicago Tribune.

<sup>136</sup> LEESE, S. 58.

<sup>137</sup> SOMMERER, S. 36 und 38.

erzeugenden Anwendungen unterschieden werden (siehe Abbildung 1). Wenn eine algorithmenbasierte Kriminalitätswahrscheinlichkeit bei einer Person durchgeführt wird, bei der schon das Vorliegen einer Gefahr vermutet wird, dann handelt es sich um eine Gefahrverdacht bestätigende vorausschauende Polizeiarbeit. Wenn jedoch eine noch polizeilich unbekannte Person auf ihre Kriminalitätswahrscheinlichkeit untersucht wird, handelt es sich um eine Gefahrverdacht erzeugende vorausschauende Polizeiarbeit. Beide Arten an personenbezogener vorausschauender Polizeiarbeit befinden sich auf einem kontinuierlichen Spektrum und können nicht klar voneinander abgegrenzt werden.<sup>138</sup>

### 3.1.2. Einsatz in der Schweiz

Die Schweiz gilt als Pionierin im Bereich der vorausschauenden Polizeiarbeit.<sup>139</sup> Allerdings ist anzumerken, dass die Sprachgrenze auch die Deutschschweiz von der Romanie trennt, wenn es um die Anwendung von Tools der vorausschauenden Polizeiarbeit geht. Die französischsprachigen Kantone sind gegenüber diesen Tools höchst kritisch eingestellt und haben deshalb kaum Lizenzen für deren Nutzung erworben.<sup>140</sup>

SIMMLER/BRUNNER stellten in ihrer explorativen Studie von April 2019 bis Februar 2020 mit der Teilnahme von 25 Kantonen fest, dass jeder Kanton mindestens ein algorithmenbasiertes Entscheidungssystem, die meisten aber mehrere anwenden. Nachfolgend wird in einer übersichtlichen Tabelle (siehe Tabelle 1), die von den Autorinnen übernommen wurde, die kantonale Nutzung der Systeme dargestellt.<sup>141</sup> Als einziger Unterschied zu der hier dargestellten Tabelle führen SIMMLER/BRUNNER auch Systeme des Straf- bzw. Justizvollzuges auf, welche gemäss vorliegender Definition (siehe I.1.) nicht zur vorausschauenden Polizeiarbeit gezählt werden und deshalb hier weggelassen werden. Darüber hinaus ist festzuhalten, dass seit dem Ende der Studie bereits mehr als vier Jahre vergangen sind und es angesichts des sich schnell verändernden Feldes der vorausschauenden Polizeiarbeit wahrscheinlich ist, dass die Angaben in der aufgeführten Tabelle zum gegenwärtigen Zeitpunkt weder vollständig noch korrekt sind.

---

<sup>138</sup> SOMMERER, S. 39 f.

<sup>139</sup> LEESE, S. 57.

<sup>140</sup> AJIL/STAUBLI, S. 7.

<sup>141</sup> SIMMLER/BRUNNER, S. 16.

System	Anwendende Kantone	Anzahl Kantone
DyRiAS	LU, SG, SO, TG, ZH, BL*, BS*	5 (2*)
Octagon	LU, SO, SG, SZ, ZG, ZH, BS*, GL*, NW*, SH*	6 (4*)
ODARA	BS, SO, ZH	3
PICAR	AG, BL, FR, SG, VS, ZG, NW*, OW*, UR*, SZ* sowie wahrschein- lich sämtliche Kantone des Konkor- dats der lateinischen Schweiz (FR, GE, JU, NE, VD, VS, TI)	6 (+7) (4*)
Ra-Prof	BS, SO, ZG, SG, SH*	4 (1*)
PRECOBS	AG, BL, ZH (Stadtpolizei)	3
Weitere Kriminalanalyse- tools (z.B. PICSEL, <sup>142</sup> ViC- LAS, <sup>143</sup> IBM i2 Analyst Notebook, <sup>144</sup> Watson <sup>145</sup> )	Alle Kantone (z.T. auch eigene Entwicklungen)	

\*Einsatz geplant

Tabelle 1, In den Kantonen eingesetzte Tools – Übersicht – SIMMLER/BRUNNER, S. 16.

Die Systeme DyRiAS, ODARA, Ra-Prof und Octagon sind alles Systeme der personenbezogenen vorausschauenden Polizeiarbeit.

DyRiAS,<sup>146</sup> kurz für Dynamisches Risiko Analyse System, basiert auf der Erkenntnis, dass eine schwere zielgerichtete Gewalttat stets das Ergebnis eines längeren Entwicklungsprozesses ist. Es existieren drei unterschiedliche Module, nämlich «DyRiAS-

<sup>142</sup> Für mehr Informationen siehe NCSC, S. 30.

<sup>143</sup> Für mehr Informationen siehe ViCLAS Herstellerwebsite.

<sup>144</sup> Für mehr Informationen siehe IBM i2 Analyst Notebook Herstellerwebsite.

<sup>145</sup> Für mehr Informationen siehe Abraxas, PATORSKI.

<sup>146</sup> Das Tool DyRiAS wurde bereits mehrfach in gerichtlichen Verfahren thematisiert. Es kam u.a. in gutachterlicher Funktion im Zusammenhang mit der Verlängerung der Untersuchungshaft und der Beurteilung von Wiederholungsgefahr zum Einsatz (BGer 1B\_313/2019 v. 19. Juli 2019, E. 2; Entscheid des OGer des Kantons Aargau v. 30. April 2024, SBK.2024.92, E. 5.4.2; Beschluss des OGer des Kantons Bern vom 31. August 2021, BK 21 387, E. 6.2; Beschluss des OGer des Kantons Bern v. 28. August 2023, BK 2023 339, E. 4.4 ff.). Darüber hinaus wurde DyRiAS von einem Gutachter herangezogen, um das Rückfallrisiko im Rahmen einer bedingten Haftentlassung nach der Verbüßung von zwei Dritteln der Freiheitsstrafe zu beurteilen (Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht v. 25. November 2020 (810 20 209), E. 6.2.2) und dem Ansetzen von Massnahmen (BGer 6B\_828/2018 v. 5. Juli 2019, E. 6.1 ff.).

Arbeitsplatz», «DyRiAS-Schule» sowie «DyRiAS-Intimpartner».<sup>147</sup> All diese Systeme folgen demselben Prinzip: Die Anwender:innen werden durch einen Fragekatalog (bspw. Wohnsituation, Konsum gewaltverherrlichender Medien, Interesse an Militär und Waffen,<sup>148</sup> Neigung zum Alkoholismus<sup>149</sup> etc.) geleitet. Zu jeder Frage gibt es eine Kurzinfo, die erklärt, unter welchen Voraussetzungen der jeweilige Faktor als erfüllt betrachtet wird.<sup>150</sup> Das DyRiAS-Ergebnis ist dann ein Risikoreport, der sagt, ob aktuell ein geringes, mittleres oder hohes Risiko für eine schwere Gewalttat vorhanden ist. Zudem erstellt es ein detailliertes Risikoprofil.<sup>151</sup>

ODARA,<sup>152</sup> kurz für Ontario Domestic Assault Risk Assessment, soll bei der Einschätzung der Rückfallgefahr einer Person helfen, die der Polizei bereits aufgrund häuslicher Gewalt bekannt ist. Benutzer:innen müssen 13 Fragen<sup>153</sup> beantworten, wobei die Idee ist, dass die Fragen innerhalb kurzer Zeit nach einem Vorfall mit den zur Verfügung stehenden Informationen beantwortet werden können.<sup>154</sup> Das ODARA-Ergebnis ist ein Summenwert, der in eine von sieben Kategorien fällt. Bei jeder Kategorie lässt sich anschliessend ermitteln, wie viel Prozent der Vergleichsgruppe, die ebenfalls in diese Kategorie fielen, innerhalb von fünf Jahren rückfällig wurden.<sup>155</sup>

Ra-Prof, kurz für Radicalisation Profiling, wurde vom Schweizerischen Institut für Gewalteinschätzung (SIFG) entwickelt und dient der Erkennung von dschihadistischem Extremismus und Rechtsextremismus. Laut dem Entwickler ermöglicht das Tool, anhand von 42 Items frühzeitig Tendenzen zur Radikalisierung zu erkennen. Die elektronische Auswertung arbeitet mit Ampelfarben: Rot steht für dringenden Handlungsbedarf, Orange bedeutet, dass weitere Abklärungen nötig sind, Grün weist darauf hin, dass derzeit kein Handlungsbedarf besteht.<sup>156</sup>

Octagon<sup>157</sup> sieht eine mehrdimensionale Beurteilung über acht Dimensionen (Persönlichkeit, deliktische Vorbelastung, Gewalt-Vorbelastung, psychische Vorbelastung,

---

<sup>147</sup> DyRiAS Herstellerwebsite.

<sup>148</sup> SOMMERER, S. 84.

<sup>149</sup> SIMMLER/BRUNNER, S. 19.

<sup>150</sup> HOFFMANN/GLAZ-OCIK, S. 48.

<sup>151</sup> DyRiAS Herstellerwebsite.

<sup>152</sup> Auch ODARA wurde im Rahmen der Beurteilung der Wiederholungsgefahr eingesetzt (vgl. bspw. BGer 1B\_548/2020 v. 6. November 2020, E. 3.3.1; Entscheid des OGer des Kantons Aargau v. 27. Juli 2022, SBK.2022.209, E. 3.3.5 ff.). Ebenso kommt es bei Abklärungen zur Ansetzung von Massnahmen zur Anwendung (vgl. bspw. BGer 6B\_698/2021 v. 1. Oktober 2021, E. 4.5.1).

<sup>153</sup> Die Fragen sind auf dieser Website öffentlich auf Deutsch einsehbar: <<https://www.knfp.ch/prognose/odara>>.

<sup>154</sup> RETTENBERGER/EHER, S. 233.

<sup>155</sup> GERTH et al., S. 618.

<sup>156</sup> BEGS Website.

<sup>157</sup> Unter folgendem Link kann der Beurteilungsfragebogen konsultiert werden: <[https://octagon-intervention.ch/images/Octagon\\_Version3\\_2019.pdf](https://octagon-intervention.ch/images/Octagon_Version3_2019.pdf)>.

aktuelle psychische Belastung, aktuelles Problemverhalten, aktueller Kontext, aktuelle Reaktion auf Intervention) vor. Es ist in den Bereichen Extremismus, häusliche Gewalt und Stalking einsetzbar.<sup>158</sup> Im Gegensatz zu den anderen Risiko-Einschätzungsinstrumenten liegt das zentrale Ergebnis der Abklärung nicht in einer Risikobewertung, sondern in der Ausarbeitung einer Handlungsempfehlung.<sup>159</sup> Gemäss SIMMLER/BRUNNER kann es jedoch aufgrund der «relativ flexiblen Struktur» nicht zweifelsfrei als algorithmenbasiertes System betrachtet werden.<sup>160</sup>

PICAR ist eine Datenbank und hilft im Bereich der Kriminalanalyse bei der Erkennung serieller Vermögens- (Einbruchdiebstahl, Ladendiebstahl, Trickdiebstahl etc.), Gewalt- und Sexualdelikte. Fälle solcher Delikte werden erfasst und analysiert, wodurch Serien und Tendenzen schnell erkannt werden können.<sup>161</sup>

PRECOBS, kurz für Pre Crime Observation System, hat das Ziel Einbruchdiebstähle zu verhindern<sup>162</sup> und wird der raumzeitbezogenen vorausschauenden Polizeiarbeit zugeteilt.<sup>163</sup> Anhand von Sachdaten wie Tatort, Tatzeit, Beute und Modus Operandi wird auf einer Karte visualisiert, in welchen Gebieten mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit Folgedelikte zu erwarten sind.<sup>164</sup>

Abschliessend lässt sich festhalten, dass gemäss AJIL/STAUBLI praktisch alle genannten algorithmenbasierten Entscheidungssysteme in ihrer algorithmischen Komplexität relativ beschränkt sind und lediglich Gefahrenverdacht bestätigende Tools zur Anwendung kommen.<sup>165</sup> Zudem sind sie gemäss SIMMLER/BRUNNER alle regelbasiert, weshalb maschinelles Lernen noch nicht zur Anwendung kommt.<sup>166</sup> Zumindest aber im Terrorismusbereich befinden sich solche laut dem Bund in Entwicklung.<sup>167</sup> Darüber hinaus berichtete die Luzerner Zeitung im Jahr 2019, dass ab 2020 das Programm Watson bei der Kantonspolizei LU eingeführt werden soll.<sup>168</sup> Laut dem Magazin Abraxas nutzt der Kanton Zürich dieses schon seit 2016.<sup>169</sup> Watson ist ein lernfähiges Programm, das Videoaufnahmen auswertet und dabei Menschen nach Geschlecht und Alter, Objekte und Farben unterscheiden kann.<sup>170</sup> Daraus lässt sich schliessen, dass anders als SIMMLER/BRUNNER

---

<sup>158</sup> FREI/ENDRASS, S. 25 f.

<sup>159</sup> SCHWARZENEGGER/BRUNNER, S. 14 ff.

<sup>160</sup> SIMMLER/BRUNNER, S. 20.

<sup>161</sup> Polizeikonkordat Nordwestschweiz, S. 2 f.

<sup>162</sup> KRASMANN/EGBERT, S. 15 ff.

<sup>163</sup> SIMMLER/BRUNNER, S. 16.

<sup>164</sup> KRASMANN/EGBERT, S. 15 ff.

<sup>165</sup> AJIL/STAUBLI, S. 9.

<sup>166</sup> SIMMLER/BRUNNER, S. 23.

<sup>167</sup> VBS, S. 6.

<sup>168</sup> Luzerner Zeitung, GLAUS.

<sup>169</sup> Abraxas, PATORSKI.

<sup>170</sup> Luzerner Zeitung, GLAUS.

angaben,<sup>171</sup> es durchaus möglich ist, dass bereits seit mehreren Jahren fallbasierte Entscheidungssysteme in der Schweiz zum Einsatz kommen.

Gemäss den kantonalen Angaben zufolge werden keine Massnahme oder Intervention ausschliesslich gestützt auf die Entscheidung eines Tools getroffen. Sie werden als «Orientierungshilfe», «Wegweiser», «Startpunkt» oder «roter Faden» bezeichnet.<sup>172</sup> Die Tools würden helfen alle relevanten Informationen im Blick zu haben.<sup>173</sup> SIMMLER/BRUNNER interpretieren anhand der von den Kantonen gemachten Angaben, deren Haltung den Entscheidungssystemen gegenüber als eher unkritisch. So wurde bspw. die Erkenntnis, dass Prognosetools die Gefahrensituation tendenziell überbewerten, nur selten als Kritikpunkt angeführt.<sup>174</sup>

### 3.2. Grenzen algorithmenbasierter Entscheidungssysteme

Es ist inzwischen nachgewiesen, dass Menschen oft irrigerweise davon ausgehen, Maschinen trafen bessere und gerechtere Entscheidungen als sie selbst.<sup>175</sup> Sie glauben, nur Menschen seien von Verzerrungen, sog. Bias, beeinflusst.<sup>176</sup> Überdies wird algorithmenbasierten Entscheidungssystemen attestiert, effizienter als Menschen zu arbeiten. In der Polizei, die häufig mit knappen Ressourcen arbeiten muss, werden sie als eine Lösung für dieses Ressourcenproblem betrachtet.<sup>177</sup> Allerdings ist mittlerweile bewiesen, dass auch diese Tools genauso fehleranfällig sind wie der Mensch.<sup>178</sup>

Jedes algorithmenbasierte Entscheidungssystem stösst an eine systemimmanente Grenze, da es stets lediglich einen Wert generieren kann.<sup>179</sup> Im Fall der vorausschauenden Polizeiarbeit handelt es sich dabei i.d.R. um eine statistische Prognose über wahrscheinliche Vorfälle, die eine polizeiliche Intervention erforderlich machen könnten.<sup>180</sup> Jede statistische Prognose ist jedoch mit einer Fehlerrate verbunden und kann niemals absolute Sicherheit gewährleisten.<sup>181</sup> Es treten dabei zwei Arten von Fehlern auf: falsch-positive und falsch-negative. Ein falsch-negativer Fehler liegt vor, wenn eine Person trotz eines geringen prognostizierten Risikos straffällig wird. Ein falsch-positiver Fehler hingegen tritt auf, wenn eine Person mit hohem prognostiziertem Risiko nicht straffällig wird.<sup>182</sup>

---

<sup>171</sup> SIMMLER/BRUNNER, S. 23.

<sup>172</sup> SIMMLER/BRUNNER, S. 26.

<sup>173</sup> SIMMLER/BRUNNER, S. 26.

<sup>174</sup> SIMMLER/BRUNNER, S. 26.

<sup>175</sup> Vgl. bspw. HSLU, BONIN.

<sup>176</sup> Sog. *Automation Bias* (siehe dazu I.3.2.2.).

<sup>177</sup> BECK/MCCUE, S. 6.

<sup>178</sup> So bspw. *Africana Feminisms*, BERMUDEZ-SILVERMAN; BOZDAG, S. 210; CERD, AE Nr. 36, §§ 31 ff.; FRA, Bias, S. 2 ff.; FRIEDMAN/NISSENBAUM, S. 332.

<sup>179</sup> KRAFFT/ZWEIG, S. 471 f.; WIRED, SCHNEIER; ZUIDERVEEN, S. 68 f.

<sup>180</sup> PULLEN, S. 137.

<sup>181</sup> SOMMERER, S. 50.

<sup>182</sup> SOMMERER, S. 50 f.

Beide Fehlerarten sind problematisch und stehen in einem Spannungsverhältnis, da sie nicht gleichzeitig minimiert werden können.<sup>183</sup> Derzeit zeigt sich jedoch eine Tendenz, lieber falsch-positive Fehler in Kauf zu nehmen.<sup>184</sup> Diese Praxis mag zwar gesellschaftlich zu einem grösseren Sicherheitsgefühl führen, ist aber aus grundrechtlicher Perspektive sehr bedenklich.<sup>185</sup>

Die Ursachen für falsch-positive oder falsch-negative Ergebnisse liegen häufig in der Entwicklung von algorithmenbasierten Tools.<sup>186</sup> Weitere Grenzen solcher Systeme zeigen sich sowohl bei der Anwendung als auch bei der Weiterentwicklung. Auf diese drei Fehlerquellen wird im Folgenden eingegangen.

### 3.2.1. Grenzen bei der Entwicklung

Es gibt drei wesentliche Quellen von Grenzen bei der Entwicklung eines algorithmenbasierten Entscheidungstools: verzerrte Trainingsdaten, verzerrte Inputdaten und Programmierfehler.<sup>187</sup>

Trainingsdaten, d.h. die Daten, die für die Entwicklung des Systems verwendet werden,<sup>188</sup> können fehlerhaft sein, wenn sie auf einer fehlerhaften Kategorisierung der Basisdaten beruhen,<sup>189</sup> wenn die Datenerhebung subjektiv durchgeführt wurde,<sup>190</sup> oder wenn die Datenqualität unzureichend bzw. schlecht<sup>191</sup> ist.

Eine fehlerhafte Kategorisierung der Basisdaten kann dadurch entstehen, dass nicht alle Menschen unter einer Kategorie dasselbe verstehen. So kann es sein, dass ein Mensch Objekt A der Kategorie X zuweist, während ein weiterer Mensch das gleiche Objekt der Kategorie Y zuordnet.<sup>192</sup>

Eine subjektive Datenerhebung ergibt sich bereits aus der Tatsache, dass die von Menschen durchgeführte Erhebung per se nicht objektiv sein kann.<sup>193</sup> Deshalb kann ein algorithmenbasiertes Entscheidungssystem nie eine komplette Gesamtbetrachtung vornehmen. Es kann lediglich die Informationen sehen bzw. wissen, die der Mensch in das System eingespeist hat.<sup>194</sup> Auch wenn eine Vielzahl von Eingangsvariablen vorhanden

---

<sup>183</sup> ILLGNER, S. 35 f.; ZWEIG/KRAFFT, S. 212 f.

<sup>184</sup> NIGGLI, S. 14 ff.

<sup>185</sup> SOMMERER, S. 51; ZWEIG/KRAFFT, S. 212 f.

<sup>186</sup> SOMMERER, S. 50; siehe auch I.3.2.1.

<sup>187</sup> GESLEVICH PACKIN/LEV-ARETZ, S. 96.

<sup>188</sup> HUNZIKER, S. 271.

<sup>189</sup> GESLEVICH PACKIN/LEV-ARETZ, S. 96.

<sup>190</sup> *Africana Feminisms*, BERMUDEZ-SILVERMAN; VEALE, S. 18.

<sup>191</sup> SOMMERER, S. 106 f.

<sup>192</sup> BAROCAS/SELBST, S. 681 ff.; DEGELING/BERENDT, S. 353; HUNZIKER, S. 271.

<sup>193</sup> *Africana Feminisms*, BERMUDEZ-SILVERMAN; BOZDAG, S. 216 f.; FRA, Bias, S. 17 f.; O'NEIL, S. 17; LUM/ISAAC, S. 16 ff.; VEALE, S. 18.

<sup>194</sup> SOMMERER, S. 101.

ist, ist es für Menschen unmöglich, «alle potenziell relevanten Einflüsse auf einen jeden erdenklichen zukünftigen Einzelfall erschöpfend vorausszusehen und dann in computerlesbarer Form in einen Algorithmus einzuschreiben».<sup>195</sup> So hat bspw. ein autonom fahrendes Fahrzeug erst eine Sekunde vor Aufprall ein in der Nacht mit Plastiktüten beladenes Fahrrad erkannt. Dieser tödliche Fehler geschah vermutlich auch deshalb, weil diese Situation vom Menschen nicht bedacht und das System in seiner Trainingsphase nicht ausreichend mit entsprechenden Daten darauf vorbereitet wurde.<sup>196</sup> In der vorausschauenden Polizeiarbeit ist diesbezüglich insb. relevant, dass bei der Erhebung der Daten nicht jede begangene Straftat erfasst werden kann.<sup>197</sup> Berücksichtigt werden lediglich Personen, die verurteilt oder beschuldigt wurden.<sup>198</sup> Problematisch ist dies, da bestimmte Personengruppen oder Orte übermässig häufig kontrolliert, während andere unterdurchschnittlich oft überprüft werden.<sup>199</sup> So werden bspw. durch die selektive Wahrnehmung der Polizei Straftaten von Personen mit Migrationsgeschichte häufiger aufgedeckt und verfolgt als die von anderen Bevölkerungsgruppen.<sup>200</sup>

Die Qualität der Datenauswahl, die dem Algorithmus als Grundlage zum «Lernen» dient, ist unzureichend, wenn sie entweder nicht korrekt, repräsentativ, aktuell oder vollständig ist. Dadurch wird der Algorithmus ein verzerrtes Bild der Realität entwickeln.<sup>201</sup> Ein häufiger Trugschluss besteht darin, dass eine grosse Menge an Daten automatisch deren Qualität garantiert.<sup>202</sup> Dem ist aber nicht so, denn es kann bspw. vorkommen, dass bestimmte Personen fälschlicherweise in der Datenbank erfasst wurden und somit die Daten verzerrt werden.<sup>203</sup> Ein bezeichnendes Beispiel ist der Fall von Youssef Nada. Nada wurde 2001 fälschlicherweise auf die sog. UN-Terrorliste gesetzt, weil ihm eine Verbindung zu «Usama bin Laden, der Gruppierung Al-Qaida oder den Taliban» nachgesagt wurde. Es dauerte acht Jahre bis er wieder von dieser Liste gelöscht wurde.<sup>204</sup>

Die Inputdaten, d.h. die Daten, die das algorithmenbasierte System zu «beurteilen» bzw. «verarbeiten» hat,<sup>205</sup> können verzerrt sein, weil die eingespeisten Informationen von

---

<sup>195</sup> SOMMERER, S. 101; vgl. auch BAROCAS/SELBST, S. 688; CHAN/BENNETT MOSES, S. 32; DEGELING/BERENDT, S. 354; FRA, Bias, S. 17 f.

<sup>196</sup> WIRED, MARSHALL/DAVIES.

<sup>197</sup> ISAAC, S. 544; LUKAS, S. 44 f.

<sup>198</sup> VEALE/VAN KLEEK/BINNS, S. 7.

<sup>199</sup> LUM/ISAAC, S. 15 ff.; VEALE, S. 18.

<sup>200</sup> BAIER et al., S. 11; GEISLER, S. 20 ff.

<sup>201</sup> BAROCAS/SELBST, S. 680 f.; DEGELING/BERENDT, S. 353; Gesellschaft für Informatik, S. 35; SOMMERER, S. 106 f.

<sup>202</sup> ISAAC, S. 545 f.

<sup>203</sup> Africana Feminisms, BERMUDEZ-SILVERMAN; SOMMERER, S. 106 f.

<sup>204</sup> Urteil des EGMR Nada vs. Schweiz (Nr. 10593/08) v. 12. September 2012; vgl. auch SKMR, SPRING.

<sup>205</sup> HUNZIKER, S. 272.

schlechter Qualität, unvollständig oder nicht ausreichend vielfältig sind.<sup>206</sup> Zudem kann die Eignung bestimmter Inputvariablen zur Verhaltensvorhersage zwischen verschiedenen Gesellschaftsgruppen variieren. Ein Entscheidungssystem macht daher regelmäßig mehr Fehler bei einer Gesellschaftsgruppe als bei einer anderen.<sup>207</sup> Sodann können Inputdaten auch historische Verzerrungen widerspiegeln oder aus Quellen stammen, deren Herkunft unklar ist und die somit möglicherweise kein wissenschaftliches Fundament besitzen.<sup>208</sup> Algorithmenbasierte Entscheidungssysteme liefern nur so gute und korrekte Ergebnisse, wie es die Qualität der eingespeisten Daten zulässt. Dieses Prinzip wird auch als «Garbage In, Garbage Out» bezeichnet.<sup>209</sup>

Es darf zudem nie vergessen werden, dass die Daten nur eine virtuelle Kopie eines Menschen darstellen und somit nie ein exaktes Abbild dieser Person sein können.<sup>210</sup> Dabei bleiben auch alle sozialen und gesellschaftlichen Ursachen für Kriminalität unberücksichtigt. Bspw. gerät die Entscheidungsmacht jedes:r potenziellen Täters:in, sich stets gegen eine Straftat zu entscheiden, leicht aus dem Blick.<sup>211</sup>

Neben verzerrten Daten können auch Programmierfehler auftreten. Diese können entweder bereits beim ursprünglichen Design von Algorithmen durch Entscheidungen von Programmierer:innen auftreten<sup>212</sup> oder durch lernende bzw. fallbasierte Algorithmen, die sich durch wiederholte Interaktionen mit Nutzer:innen sowie das Einbeziehen und Hinzufügen neuer Daten verändern.<sup>213</sup> Programmierer:innen können dabei bewusst oder unbewusst ihre eigenen Vorurteile in die Algorithmen einfließen lassen. Vorurteile oder Stereotype können so ungewollt Einfluss auf den algorithmischen Entscheidungsprozess nehmen.<sup>214</sup>

### 3.2.2. Grenzen bei der Anwendung

Darüber hinaus stossen algorithmenbasierte Entscheidungssysteme nicht nur bei der Entwicklung und aufgrund systemimmanenter Faktoren an ihre Grenzen, sondern auch bei der Anwendung. Es zeigen sich insgesamt vier wesentliche Limitierungen: Erstens können algorithmenbasierte Entscheidungssysteme keine Aussagen darüber treffen, warum etwas passiert.<sup>215</sup> Zweitens sind Prognosen von algorithmenbasierten

---

<sup>206</sup> Africana Feminisms, BERMUDEZ-SILVERMAN; BAROCAS/SELBST, S. 688 ff.; DEGELING/BERENDT, S. 353; ZUIDERVEEN, S. 20.

<sup>207</sup> BAROCAS/SELBST, S. 688.

<sup>208</sup> GESLEVICH PACKIN/LEV-ARETZ, S. 96.

<sup>209</sup> ISAAC, S. 545; LUM/ISAAC, S. 19.

<sup>210</sup> HAGENDORFF, S. 128.

<sup>211</sup> SOMMERER, S. 37.

<sup>212</sup> JAN, S. 113 f.

<sup>213</sup> GESLEVICH PACKIN/LEV-ARETZ, S. 96.

<sup>214</sup> FRIEDMAN/NISSENBAUM, S. 333 f.; JAN, S. 114.

<sup>215</sup> MAYER-SCHÖNBERGER/CUKIER, S. 70 ff.

Entscheidungssystemen intransparent.<sup>216</sup> Drittens sind Menschen nur begrenzt bereit, die Ergebnisse von Computerprogrammen zu hinterfragen und alternative Entscheidungen zu treffen (sog. *Automation Bias*).<sup>217</sup> Viertens ist zu erwarten, dass immer mehr Prognosen von Laien getroffen werden.<sup>218</sup>

Algorithmenbasierte Entscheidungssysteme sind in der Lage, Vorhersagen darüber zu treffen, was geschehen wird, jedoch nicht, warum es geschieht.<sup>219</sup> Dennoch wurde kontrovers darüber diskutiert, ob Theorien aufgrund des statistischen und technologischen Fortschritts obsolet werden können. MAYER-SCHÖNBERGER/CUKIER sprechen sich klar dagegen aus, da Daten lediglich auf statistischen Korrelationen basieren und keine kausalen Erklärungsansätze bieten.<sup>220</sup> Dies führt immer wieder zu sog. Scheinkorrelationen.<sup>221</sup> Deshalb wird befürchtet, dass in Zukunft auf teure und aufwändige kriminologische Untersuchungen zum «Warum» einer Straftat verzichtet wird.<sup>222</sup> Dies birgt jedoch die Gefahr, dass Scheinkorrelationen fälschlicherweise als Kausalitäten interpretiert werden, was zu Polizeiinterventionen auf fehlerhafter Grundlage führen könnte.<sup>223</sup>

Ein Beispiel<sup>224</sup> für eine Scheinkorrelation im Zusammenhang mit einem künstlichen neuronalen Netzwerk – einer Form algorithmenbasierter Entscheidungssysteme – ist das Training des Netzwerks zur Unterscheidung von Bildern feindlicher und eigener Panzer. Während das Netzwerk bei den Testbildern eine hohe Vorhersagegenauigkeit erreichte, schnitt es im Feldeinsatz deutlich schlechter ab. Die Benutzer:innen stellten fest, dass alle Fotos der eigenen Panzer an sonnigen Tagen aufgenommen worden waren, während die Fotos der feindlichen Panzer an bewölkten Tagen gemacht wurden. Das algorithmenbasierte Entscheidungssystem hatte also fälschlicherweise gelernt, zwischen den Himmelfarben bei sonnigem und bewölktem Wetter zu unterscheiden und nicht anhand der Panzer.<sup>225</sup>

Prognosen algorithmenbasierter Entscheidungssysteme sind im Vergleich zu traditionellen statistischen Verfahren oft deutlich intransparenter. Dies liegt einerseits daran, dass die Anwender:innen nicht aktiv in den Entscheidungsprozess einbezogen werden, da

---

<sup>216</sup> PASQUALE, S. 103 ff.; SOMMERER, S. 61 f. und 68 f.

<sup>217</sup> BAHNER, S. 1 ff.; MOSIER et al., S. 204 ff.; SKITKA/MOSIER/BURDICK, S. 991 ff.

<sup>218</sup> SOMMERER, S. 71.

<sup>219</sup> MAYER-SCHÖNBERGER/CUKIER, S. 70 ff.

<sup>220</sup> MAYER-SCHÖNBERGER/CUKIER, S. 70 ff.; vgl. auch CHAN/BENNETT MOSES, S. 33 ff.; TISCHBIREK, N 9 und 12 ff.; ZUIDERVEEN, S. 16.

<sup>221</sup> Vgl. für Beispiele <<http://www.tylervigen.com/>>.

<sup>222</sup> CHAN/BENNETT MOSES, S. 31 f.; MAYER-SCHÖNBERGER/CUKIER, S. 142 f.

<sup>223</sup> CHAN/BENNETT MOSES, S. 32; SOMMERER, S. 104.

<sup>224</sup> Der:ie Autor:in des Papers, in dem dieses Beispiel genannt wird, erklärte, nicht zu wissen, ob es sich um ein wahres oder hypothetisches Beispiel handelt (FREITAS, S. 2).

<sup>225</sup> FREITAS, S. 2.

keine manuelle Berechnung mehr erfolgt.<sup>226</sup> Andererseits führt PASQUALE drei weitere zentrale Gründe an, warum Algorithmen intransparent sind. Erstens werden sie durch das Unternehmensgeheimnis der juristischen Personen geschützt, die diese Algorithmen entwickeln.<sup>227</sup> In der Schweiz geschieht dies vor allem durch die Eigentumsgarantie gemäss Art. 26 BV<sup>228</sup> und der Wirtschaftsfreiheit gemäss Art. 27 BV<sup>229</sup>. Denkbar wäre auch ein Schutz durch die Meinungsfreiheit in Art. 26 BV.<sup>230</sup> Zweitens schützen Geheimhaltungsgesetze die Algorithmen, indem sie bspw. Whistleblowing unter Strafe stellen. Drittens sind Algorithmen aufgrund ihrer Komplexität im Sinne einer *Blackbox* intransparent.<sup>231</sup>

Hinsichtlich der Komplexität eines Algorithmus lässt sich festhalten, dass diese, insb. bei regelbasierten Codes, für Expert:innen i.d.R. gut nachvollziehbar ist. Es kann aber dennoch vorkommen, dass ein regelbasierter Code bewusst oder unbewusst so komplex und unübersichtlich geschrieben wurde, dass er schwer zu durchdringen ist.<sup>232</sup> In diesem Fall wird von einem «Spaghetti-Code» gesprochen. Ein bekanntes Beispiel ist der tödliche Unfall einer Toyota-Fahrerin. Der Fehler im komplexen «Spaghetti-Code» des Bordsystems konnte erst nach fast zwei Jahren intensiver Untersuchung durch ein Expert:innenteam aufgedeckt werden.<sup>233</sup>

Der *Automation Bias* beschreibt das Phänomen, dass Menschen nur begrenzt bereit sind, die Ergebnisse von Computerprogrammen zu hinterfragen und alternative Entscheidungen zu treffen. MOSIER et al. definieren ihn als «the tendency to use automated cues as a heuristic replacement for vigilant information seeking and processing».<sup>234</sup> Dieses Phänomen besteht selbst dann, wenn die Nutzer:innen von Computerprogrammen darauf hingewiesen wurden, dass das Assistenzsystem zwar sehr zuverlässig, aber nicht vollkommen fehlerfrei ist.<sup>235</sup> Die Empfehlung eines Computerprogramms wurde sogar dann befolgt, wenn der:ie Nutzer:in eigentlich Zweifel an der Korrektheit des Ergebnisses hatte.<sup>236</sup>

Im Kontext der vorausschauenden Polizeiarbeit ist daher anzunehmen, dass es den Nutzer:innen der Entscheidungssysteme schwerfallen wird, von einem einmal durch ein

---

<sup>226</sup> SOMMERER, S. 61.

<sup>227</sup> PASQUALE, S. 103 ff.

<sup>228</sup> Algorithmenbasierte Entscheidungssysteme sind geistiges Eigentum und deshalb durch Art. 26 BV geschützt (vgl. BGE 120 Ia 120, E. 1b).

<sup>229</sup> JUTZI, N 1172.

<sup>230</sup> JUTZI, N 1172.

<sup>231</sup> PASQUALE, S. 103 ff.

<sup>232</sup> WISCHMEYER, N 4.

<sup>233</sup> Bookout vs. Toyota, Case No. CJ-2008-7969, S. 25 ff.

<sup>234</sup> MOSIER et al., S. 205.

<sup>235</sup> SKITKA/MOSIER/BURDICK, S. 1002.

<sup>236</sup> BAHNER, S. 27.

solches System festgelegten hohen Risikowert abzuweichen, selbst wenn sie sich der Fehleranfälligkeit des Systems bewusst sind.<sup>237</sup> Eine Verstärkung dieses Effekts könnte m.E. insb. auch deshalb zu erwarten sein, weil es bei der vorausschauenden Polizeiarbeit um gewichtige Schutzgüter geht. Wenn bspw. ein Tool im Bereich der häuslichen Gewalt ein hohes Eskalationsrisiko anzeigt, wird es vermutlich schwerfallen, der eigenen abweichenden Einschätzung zu vertrauen, da letztlich die körperliche Integrität oder sogar das Leben auf dem Spiel steht. Zudem ergibt sich eine weitere Problematik im Hinblick auf den möglichen Rechtfertigungsdruck, der entsteht, wenn jemand von dem algorithmischen Ergebnis abweichen möchte. Hingegen ist anzunehmen, dass die Person sich nicht erklären muss, wenn sie dem Ergebnis folgt.<sup>238</sup>

Weiter ist gemäss SOMMERER davon auszugehen, dass sich der Kreis derjenigen, die kriminalstatistische Wahrscheinlichkeitsprognosen vornehmen, verändern wird. Durch die deutlich einfachere Handhabung von Entscheidungssystemen im Vergleich zur manuellen Berechnung wird der Anschein erweckt, dass kein spezielles Fachwissen erforderlich ist, um mit dem Programm verlässliche Ergebnisse zu erzielen. Dieser Eindruck verstärkt sich insb. bei Prognoseinstrumenten, bei denen die Dateneingabe vollständig automatisiert erfolgt und der:ie Bearbeiter:in lediglich einen Risikowert einer Person erhält, ohne selbst Daten eingegeben zu haben.<sup>239</sup>

So geht SOMMERER davon aus, dass in Zukunft immer mehr «Prognose-Laien», wie Richter:innen, Polizeibeamt:innen oder Strafvollzugsbeamte:innen, die standardisierte Kriminalprognose vornehmen werden. Gleichzeitig wird sich der Personenkreis, bzgl. dem eine Kriminalprognose vorgenommen wird, durch die neue Technologie erweitern. Dann fehlt jedoch das notwendige Wissen, um eine umfassende Betrachtung der Person und der Situation vorzunehmen. Dadurch wird es zunehmend unwahrscheinlich, dass von den durch das Entscheidungssystem angegebenen Risikoscores oder Handlungsempfehlungen abgewichen wird.<sup>240</sup>

### 3.2.3. Grenzen bei der Weiterentwicklung

Abschliessend soll noch auf den Feedback-Loop eingegangen werden, der bei der Weiterentwicklung eines algorithmenbasierten Entscheidungstools auftreten kann. Ein Feedback-Loop, auf Deutsch Rückkopplungsschleife oder Feedbackschleife genannt, entsteht, wenn die Vorhersagen eines Systems die Daten beeinflussen, die wiederum zur Aktualisierung dieses Systems genutzt werden. Das bedeutet, dass Algorithmen

---

<sup>237</sup> SOMMERER, S. 73.

<sup>238</sup> SOMMERER, S. 73.

<sup>239</sup> SOMMERER, S. 71.

<sup>240</sup> SOMMERER, S. 71.

andere Algorithmen beeinflussen, da ihre Empfehlungen und Vorhersagen die Realität vor Ort verändern. Diese veränderte Realität dient dann als Grundlage für die Sammlung von Daten, um die Algorithmen zu aktualisieren. Das Ergebnis des Systems wird somit zum zukünftigen Input desselben Systems.<sup>241</sup> So können alle Verzerrungen in den Algorithmen sich mit der Zeit verstärken.<sup>242</sup> Rückkopplungsschleifen können zu extremen Ergebnissen führen, bei denen das tatsächliche Risiko oder die tatsächliche Wahrscheinlichkeit immer weiter überschätzt wird – sog. «Runaway-Feedback-Loops».<sup>243</sup> ENSIGN et al. konnten zeigen, dass es einen Runaway-Feedback-Loop sowohl geben kann, wenn sich die Kriminalitätsrate in unterschiedlichen Regionen nicht unterscheiden als auch wenn sich diese unterscheiden. Insb. in letztgenanntem Fall fällt der Feedback-Loop deutlich stärker aus.<sup>244</sup> Die Autor:innen dieser Studie konnten aber auch zeigen, dass diese Feedback-Loops mit statistischen Massnahmen verhindert werden können.<sup>245</sup>

### 3.3. Kritik an den einzelnen in der Schweiz eingesetzten algorithmenbasierten Entscheidungssystemen

Angesichts der aufgezeigten Grenzen ist es schwer zu glauben, dass auch die in der Schweiz eingesetzten Entscheidungssysteme ohne Limitierungen auskommen. Im Folgenden wird auf die Kritik an eben diesen eingegangen.

Ein grosser Kritikpunkt an allen algorithmenbasierten Entscheidungssystemen sowohl in der Schweiz als auch im Ausland, ist, dass die Tools relativ selten durch unabhängige Tests auf ihre Effektivität geprüft wurden.<sup>246</sup> Die vorhandenen Studien wurden mehrheitlich durch die privaten Herstellerinnen der Systeme unterstützt.<sup>247</sup>

Ein weiterer allgemeiner Kritikpunkt ist, dass diese Instrumente häufig ausserhalb der Schweiz produziert wurden und es deshalb unklar ist, ob sie 1:1 auf den Schweizer Kontext übertragen werden können.<sup>248</sup> Zusätzlich ist es problematisch, dass einige in der Anwendung verhältnismässig komplexe Systeme ohne spezielle forensische Ausbildung genutzt werden können oder dass Berichte und Ergebnisse mit ungeschulten Akteur:innen geteilt werden.<sup>249</sup>

Einen der wenigen unabhängigen Tests führte das Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht im Auftrag des Landeskriminalamts Baden-Württemberg

---

<sup>241</sup> FRA, Bias, S. 8; LUM/ISAAC, S. 16; TISCHBIREK, N 15.

<sup>242</sup> KIM, S. 882.

<sup>243</sup> ENSIGN et al., S. 166.

<sup>244</sup> ENSIGN et al., S. 171.

<sup>245</sup> ENSIGN et al., S. 160 f.

<sup>246</sup> UCHIDA, S. 3878.

<sup>247</sup> PULLEN/SCHEFER, S. 118.

<sup>248</sup> AJIL/STAUBLI, S. 7 f.

<sup>249</sup> AJIL/STAUBLI, S. 7 f.

durch, wobei die Nutzung der Software PRECOBS zur Vorhersage von Wohnungseinbruchsdiebstählen evaluiert wurde. Den Studienautor:innen ist es nicht gelungen, die Wirksamkeit dieser Methode der vorausschauenden Polizeiarbeit zu belegen.<sup>250</sup> Einerseits ist die Zahl der Einbrüche seit etwa 2015 sowohl in Deutschland als auch europaweit deutlich zurückgegangen. Andererseits ist der Einsatz von Instrumenten der vorausschauenden Polizeiarbeit i.d.R. nur ein Teil einer polizeilichen Gesamtstrategie, sodass auch andere Massnahmen zum Rückgang der Fallzahlen beigetragen haben könnten. So wurde bspw. bei der Untersuchung der Wirksamkeit von PRECOBS festgestellt, dass die Zahl der Wohnungseinbrüche auch in Regionen zurückging, in denen keine vorausschauende Polizeiarbeit eingesetzt wurde.<sup>251</sup>

Eine Recherche der Wochenzeitung (WOZ) ergab, dass Ra-Prof auf einer «Islamismus-Checkliste» basiert, die 2012 vom niedersächsischen Landesamt für Verfassungsschutz veröffentlicht wurde. Aufgrund starker Diskriminierungsvorwürfe muslimischer Organisationen wurde diese Liste jedoch kurz darauf zurückgezogen. Ergänzt durch zusätzliche Kriterien, die von Frankreich übernommen wurden, bildet diese Checkliste die Grundlage für Ra-Prof.<sup>252</sup> Teil der Checkliste waren bspw. «Gewichtsverlust durch veränderte Essgewohnheiten», «längere Reisen in Länder mit mehrheitlich muslimischer Bevölkerung» oder «intensive Beschäftigung mit dem Leben nach dem Tod». Diese Kriterien führen dazu, dass viele Muslim:innen zu Unrecht verdächtigt und pauschal unter Generalverdacht gestellt werden.<sup>253</sup>

Eine Studie von GERTH, die sie im Rahmen ihrer Dissertation über DyRiAS durchführte, konnte die Fähigkeit von DyRiAS, das Risiko schwerer häuslicher Gewalt einzuschätzen, nicht belegen.<sup>254</sup> Keiner der Gefährder, die in die höchste oder zweithöchste Risikokategorie des DyRiAS eingestuft wurden, hat anschliessend Gewalt gegen ihre (Ex-)Partnerinnen verübt, die der Polizei oder anderen Behörden gemeldet wurde. GERTH stellte fest, dass das Ergebnis, wonach in der höchsten DyRiAS-Risikokategorie keine Rückfälligen verzeichnet wurden, auf effektive Interventionen zurückgeführt werden könnte. Für die Erklärung, warum in der nächsthöheren Risikokategorie bei den Gefährdern, die keinerlei intensive Interventionen erhielten, ebenfalls keine Rückfälligen zu verzeichnen waren, kann jedoch dasselbe Argument nicht angeführt werden.<sup>255</sup> Ausserdem wurde

---

<sup>250</sup> GERSTNER/DOHSE, S. II f.

<sup>251</sup> GERSTNER/DOHSE, S. I f.

<sup>252</sup> WOZ, HANIMANN.

<sup>253</sup> Interpellation Tonja Zürcher.

<sup>254</sup> GERTH, S. 142.

<sup>255</sup> GERTH, S. 152.

das Computerprogramm auch in einer Recherche vom Schweizer Radio und Fernsehen (SRF) wegen der starken Überschätzung des Risikos kritisiert.<sup>256</sup>

GERTH führte ebenfalls die erste europäische Replikationsstudie des ODARA durch. Gemäss ihr erwies sich ODARA als unzureichend in seiner Fähigkeit, zwischen Rückfalltätern und Nicht-Rückfalltätern bei häuslicher Gewalt zu unterscheiden. Ein Grund dafür sei, dass die kanadischen Normdaten für die Anwendung in der Schweiz ungeeignet sind. Deshalb seien spezifische Normen für die jeweilige Jurisdiktion zu entwickeln.<sup>257</sup>

Eine verbreitete Kritik an den Tools aus behördlicher Sicht ist, dass sie eher als ineffizient statt als effizienzsteigernd wahrgenommen werden. Ferner benötigen sie i.d.R. umfangreiche Informationen über die betroffene Person, die jedoch häufig nicht zur Verfügung stehen, insb. wenn es sich um Personen handelt, die der Polizei oder anderen Behörden zuvor nicht bekannt waren.<sup>258</sup>

#### 4. Zwischenfazit

Aus dem Erläuterten lässt sich schlussfolgern, dass die vorausschauende Polizeiarbeit i.e.S. – also «die Anwendung von analytisch-technischen Verfahren, die anhand statistischer Prognosen wahrscheinliche Vorfälle identifizieren, welche eine Polizeiintervention erfordern, wobei der Polizei die Möglichkeit eingeräumt wird, vorgängig präventive Massnahmen zu ergreifen»<sup>259</sup> – eine zentrale Aufgabe der Polizei darstellt. Gegenüber Gefährder:innen können hierbei zahlreiche grundrechtssensible Massnahmen ergriffen werden.<sup>260</sup> Zudem kommen in der vorausschauenden Polizeiarbeit zunehmend algorithmbasierte Entscheidungssysteme zum Einsatz, von denen bereits mehrere in der Schweiz, insb. in der Deutschschweiz, verwendet werden.<sup>261</sup>

Indes konnte aufgezeigt werden, dass diese Systeme erhebliche Grenzen aufweisen – sei es bei ihrer Entwicklung, Anwendung oder Weiterentwicklung.<sup>262</sup> Auch die Effektivität und die Entwicklung der in der Schweiz eingesetzten Tools werden teils scharf kritisiert.<sup>263</sup> Diese Kritik scheint bislang jedoch (noch) nicht vollständig von den Polizeibehörden erkannt oder angemessen berücksichtigt zu werden.<sup>264</sup>

---

<sup>256</sup> SRF, GROSSENBACHER.

<sup>257</sup> GERTH, S. 137.

<sup>258</sup> AJIL/STAUBLI, S. 7.

<sup>259</sup> PULLEN, S. 137.

<sup>260</sup> Siehe I.2.

<sup>261</sup> Siehe I.3.1.2.

<sup>262</sup> Siehe I.3.2.

<sup>263</sup> Siehe I.3.3.

<sup>264</sup> SIMMER/BRUNNER, S. 26.

Durch die Grenzen der algorithmenbasierten Entscheidungssysteme können rassistische Ungleichheiten reproduziert oder verstärkt werden.<sup>265</sup> Daher wird im Folgenden auf eine spezifische Form von Rassismus in der vorausschauenden Polizeiarbeit, dem Racial Profiling, eingegangen. Die Auseinandersetzung mit Racial Profiling soll verdeutlichen, welche diskriminierungsrechtlichen Risiken die Anwendung solcher Systeme zur Folge hat und wie wichtig es ist, diesen entgegenzuwirken.

---

<sup>265</sup> CAMPOLO et al., S. 14; SIMMLER/CANOVA, S. 52.

## II. Racial Profiling

Racial Profiling spielt überall dort eine Rolle, wo Entscheidungen auf Grundlage von Nationalität oder anderen rassifizierten Kriterien wie Hautfarbe oder Religion getroffen werden. Dies betrifft nicht nur die Polizeiarbeit, sondern auch Bereiche wie Immigration, Asyl, Zoll und private Sicherheitsdienste.<sup>266</sup> Zunächst wird eine allgemeine Definition von Racial Profiling vorgestellt und ein Überblick über die Situation in der Schweiz gegeben. Anschliessend folgt eine Einführung in Racial Profiling im Kontext der vorausschauenden Polizeiarbeit sowie eine Betrachtung der Rechtsgrundlagen, gegen die Racial Profiling verstösst. Dabei liegt ein besonderer Fokus auf dem Diskriminierungsverbot gemäss Art. 8 Abs. 2 BV. Abschliessend werden die spezifischen Herausforderungen und Besonderheiten algorithmischer Diskriminierung thematisiert.

### 1. Begriff und Definition

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) definiert Racial Profiling, auch Ethnic Profiling oder diskriminierendes Profiling genannt, als «die ohne nachvollziehbare objektive und vernünftige Gründe erfolgende polizeiliche Berücksichtigung von Merkmalen wie «Rasse», Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationale oder ethnische Herkunft im Rahmen von Kontrollen, Überwachungen und Ermittlungen».<sup>267</sup>

Gemäss Definition der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) liegt «diskriminierendes Ethnic Profiling [...] vor, wenn: eine Person weniger wohlwollend behandelt wird als andere Personen, die sich in einer ähnlichen Situation befinden (mit anderen Worten eine «diskriminierende» Behandlung), z.B. bei der Ausübung von Polizeibefugnissen wie Feststellung von Personalien oder Durchsuchungen, eine Entscheidung über die Ausübung der Polizeibefugnisse ausschlie[ss]lich<sup>268</sup> oder überwiegend auf der «Rasse», ethnischen Herkunft oder Religion der betreffenden Person basiert.»<sup>269</sup>

Auf Grundlage dieser Definitionen lässt sich folglich festhalten, dass Racial Profiling nicht nur dann vorliegt, wenn ein Verdacht ausschliesslich auf einem rassifizierten Merkmal, wie etwa der Hautfarbe, beruht. Vielmehr wird in der Wissenschaft auch von Racial Profiling gesprochen, wenn die angenommene Herkunft als «eines von mehreren Kriterien» herangezogen wird, um eine polizeiliche Massnahme zu rechtfertigen.<sup>270</sup>

<sup>266</sup> FRA, Ethnic Profiling, S. 6; NAGUIB, N 745 ff.

<sup>267</sup> ECRI, APE Nr. 11, S. 8.

<sup>268</sup> «Ausschliesslich» wurde orthografisch an die Schweizer Rechtschreibung angepasst. Im Original lautet die Schreibweise: «ausschließlich».

<sup>269</sup> FRA, Ethnic Profiling, S. 15.

<sup>270</sup> Urteil des EGMR *Timishev vs. Russland* (Nr. 55762/00 and 55974/00) v. 13. März 2006, § 58.

Noch unklar ist, welche Definition von Racial Profiling die Schweizer Gerichte etablieren werden.<sup>271</sup> Insb. stellt sich die Frage, ob die Schweizer Rechtsprechung erst dann von Racial Profiling sprechen wird, wenn die äussere Erscheinung als einziges Kriterium herangezogen wird oder ob Racial Profiling auch dann vorliegt, wenn Hautfarbe oder eine vermutete bzw. zugeschriebene Zugehörigkeit zu einer ethnischen oder religiösen Gruppierung nur eines von mehreren Auswahlkriterien ist, wie dies in den Definitionen der ECRI oder der FRA festgelegt ist.<sup>272</sup> In Deutschland hat das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz in einem Grundsatzentscheid zu verdachtsunabhängigen Personenkontrollen klargestellt, dass eine Kontrolle aufgrund der Hautfarbe selbst dann diskriminierend ist, wenn zwar mehrere Kriterien vorhanden sind, die Hautfarbe jedoch das entscheidende Auswahlkriterium bildet. In dem betreffenden Fall wurde in einem Regionalzug eine Stichprobenkontrolle zur Bekämpfung illegaler Einwanderung durchgeführt, bei der ausschliesslich die einzige rassifizierte Familie im Zug kontrolliert wurde.<sup>273</sup> Ähnlich entschied auch der *Conseil constitutionnel* in Frankreich in einem entsprechenden Fall.<sup>274</sup> Für die Schweizer Gerichte ist zudem die Rechtsprechung des EGMR von grosser Bedeutung. Erst kürzlich wurde die Schweiz in dem Fall *Wa Baile* gegen die Schweiz aufgrund der Verletzung des Diskriminierungsverbots (i.V.m. Art. 8 EMRK) durch Racial Profiling verurteilt. In diesem Urteil zog der EGMR die Definition von Racial Profiling des Ausschusses gegen rassistische Diskriminierung heran, gemäss der Racial Profiling vorliegt, wenn «in einem bestimmten Grad» rassistische Merkmale als Grundlage für polizeiliche Ermittlungen herangezogen werden<sup>275, 276</sup>.

Zusätzliche objektive Hinweise, die den Verdacht auf Racial Profiling entkräften können, können Faktoren wie die zeitliche und örtliche Nähe zu einem Tatort umfassen, auffällige mitgeführte Gegenstände, eine klare Übereinstimmung mit Merkmalen einer gesuchten Person, die nicht nur die Hautfarbe oder die ethnische Zuschreibung betrifft, spezifische Ermittlungsergebnisse, eine verworrene oder undurchsichtige Situation sowie eine Personenbeschreibung von Zeugen.<sup>277</sup> Solche Beschreibungen können bspw. Merkmale wie Kleidung, Körpergrösse oder auffälliges Gepäck umfassen. In solchen Fällen kann es zulässig sein, sogar in erheblichem Masse auf Hautfarbe oder ethnische Herkunft

---

<sup>271</sup> SKMR, KÜNZLI/WYTTENBACH et al., S. 21.

<sup>272</sup> SKMR, KÜNZLI/WYTTENBACH et al., S. 21.

<sup>273</sup> Urteil des OVG Rheinland-Pfalz v. 21. April 2016, 7 A 11108/14.OVG.

<sup>274</sup> *Conseil constitutionnel*, Décision n° 93-323 v. 5. August 1993 und n° 93-325 v. 13. August 1993.

<sup>275</sup> CERD, AE Nr. 36, § 18.

<sup>276</sup> Urteil des EGMR *Wa Baile vs. Schweiz* (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024, § 43.

<sup>277</sup> FRA, *Ethnic Profiling*, S. 51; SKMR, KÜNZLI/WYTTENBACH et al., S. 22; MOHLER, N 46 ff.; vgl. auch BGE 137 I 176, E. 7.3.3 und BGE 136 I 87, E. 5.2.

abzustellen.<sup>278</sup> Jedoch müssen die Beschreibungen neben der Hautfarbe weitere deskriptive Eigenschaften enthalten.<sup>279</sup> Nach mehreren Raubüberfällen in Wien, die mutmasslich von zwei rassifizierten Männern verübt worden waren, erhielt die Polizei die Anweisung, alle zu zweit auftretenden Schwarzen Männer zur Identitätsfeststellung anzuhalten. Nach Protesten aus der Bevölkerung – insb. von BIPOC – wurde die Anweisung überarbeitet und um Angaben zu Alter, Grösse, Statur und Bekleidung der Verdächtigen ergänzt.<sup>280</sup> Die erste Anweisung war rassistisch und damit nicht rechtmässig, denn die alleinige Fokussierung auf die Hautfarbe und die Anzahl Personen war zu wenig mehrdimensional.<sup>281</sup> Somit muss auch eine Personenbeschreibung detailliert sein und darf sich nicht nur auf rassistische Merkmale stützen.<sup>282</sup>

Weitere Anhaltspunkte, die den Verdacht auf Racial Profiling entkräften können, können zusätzliche polizeiliche Ermittlungsergebnisse oder von der Polizei wahrgenommenes rechtswidriges, verdächtiges oder die öffentliche Sicherheit gefährdendes Verhalten sein.<sup>283</sup> M.E. stellen jedoch unklare oder undurchsichtige Situationen sowie von der Polizei als verdächtig wahrgenommenes Verhalten weiterhin ein erhebliches Risiko für rassistisches Profiling dar und eignen sich daher kaum als zuverlässige objektive Hinweise. So hat auch der EGMR im Urteil *Wa Baile* gegen die Schweiz geurteilt, dass das Abwenden des Blickes und von der Polizei wahrgenommenes vermeintliches nervöses Verhalten an einem Bahnhof unzureichende zusätzliche objektive Hinweise darstellen.<sup>284</sup> So sah es zudem das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, welches feststellte, dass die an *Wa Baile* vorgenommene Personenkontrolle rechtswidrig gewesen sei.<sup>285</sup> Es wurde festgestellt, dass das wiederholte bewusste Wegschauen in Richtung der Polizei, das Beschleunigen der Schritte oder ein abruptes Wechseln der Gehrichtung beim Erblicken der Polizei ausreichende objektive Anhaltspunkte für eine Kontrolle bieten könnten – dies jedoch im vorliegenden Fall nicht zutrif.<sup>286</sup> Das Gericht liess jedoch offen, ob eine Diskriminierung aufgrund der Hautfarbe vorlag.<sup>287</sup> Anders der EGMR, welcher zum ersten Mal auch die Verletzung der materiellrechtlichen Dimension des Diskriminierungsverbots anerkannte.<sup>288</sup>

---

<sup>278</sup> FRA, *Ethnic Profiling*, S. 20 ff.

<sup>279</sup> SKMR, KÜNZLI/WYTTENBACH et al., S. 22.

<sup>280</sup> EU-Netzwerk, S. 48.

<sup>281</sup> EU-Netzwerk, S. 48.

<sup>282</sup> MOECKLI, *Entscheidbesprechung*, S. 636; vgl. auch FRA, *Ethnic Profiling*, S. 18.

<sup>283</sup> FRA, *Ethnic Profiling*, S. 22 ff.; SKMR, KÜNZLI/WYTTENBACH et al., S. 22.

<sup>284</sup> Urteil des EGMR *Wa Baile vs. Schweiz* (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024.

<sup>285</sup> VGer ZH VB.2020.00014 v. 1. Oktober 2020, E. 5.7.1 f.

<sup>286</sup> VGer ZH VB.2020.00014 v. 1. Oktober 2020, E. 5.7.2.

<sup>287</sup> VGer ZH VB.2020.00014 v. 1. Oktober 2020, E. 5.7.3.

<sup>288</sup> Urteil des EGMR *Wa Baile vs. Schweiz* (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024; Für weitere Erklärungen zu diesem Urteil siehe MOECKLI, *Entscheidbesprechung*, S. 633 ff.

## 2. Situation in der Schweiz

Historisch gesehen wurde Racial Profiling in den USA ursprünglich vor allem als ein Phänomen wahrgenommen, das primär Afroamerikaner:innen, Latino:as und Hispanics betraf.<sup>289</sup> Spätestens seit den Terroranschlägen vom 11. September 2001 sowie den Anschlägen auf Züge in Madrid (2004) und auf einen Bus und drei U-Bahnzüge in London (2005) ist es jedoch auch in Europa weit verbreitet und richtet sich zunehmend gegen Menschen vermeidlich arabischer Herkunft oder muslimischen Glaubens.<sup>290</sup> Eine Studie, welche die individuellen Erfahrungen und Erlebnisse mit Racial Profiling von Interviewpartner:innen analysierte,<sup>291</sup> kam zum Schluss, dass Schwarze<sup>292</sup> und POC sowie Jenische, Sint:ezza, Rom:nja, Asiat:innen, Muslim:innen oder Migrant:innen rassistische Polizeikontrollen erleben.<sup>293</sup> Dennoch sind längst nicht alle Gruppen berücksichtigt, die von rassistischen Polizeikontrollen direkt betroffen sein können.<sup>294</sup>

In der ebengenannten Studie von WILOPO et al. berichten alle Befragten, dass sie aufgrund ihrer Hautfarbe regelmässig ins Visier der Polizei geraten und sich Kontrollen sowie Durchsuchungen unterziehen müssen.<sup>295</sup> Laut der Studie werden diese Personen unter Generalverdacht gestellt, sich ohne rechtmässigen Aufenthaltsstatus in der Schweiz zu befinden, Drogenhandel zu betreiben oder terroristische Aktivitäten zu planen.<sup>296</sup> Während der Polizeikontrollen komme es regelmässig zu physischer Gewalt.<sup>297</sup> Darüber hinaus wird in der Studie neben der Hautfarbe auch die Zusammenwirkung von Geschlecht und Alter hervorgehoben. Vor allem junge Schwarze Männer und Männer *of Color* werden oft schnell als Kleinkriminelle oder Drogendealer abgestempelt.<sup>298</sup> Gleichzeitig wird diese Gruppe in den Medien häufig als impulsiv, übermässig sexuell, gefährlich und frauenfeindlich dargestellt, im Gegensatz zu *weissen* Männern, die als zivilisiert und geschlechterpolitisch aufgeklärt präsentiert werden.<sup>299</sup>

Amnesty International hat erstmals in einer schweizerischen Publikation auf illegale Polizeipraktiken in der Schweiz, darunter auch Racial Profiling,<sup>300</sup> hingewiesen.<sup>301</sup> Auch der

---

<sup>289</sup> KAUFMANN, S. 68.

<sup>290</sup> KAUFMANN, S. 68.

<sup>291</sup> WILOPO et al., S. 38.

<sup>292</sup> Die in diesem Satz genannten Personengruppen entsprechen den Selbstbezeichnungen der befragten Personen (WILOPO et al., S. 41).

<sup>293</sup> Vgl. auch ECRI, Empfehlung vom 10. Dezember 2019, § 110.

<sup>294</sup> WILOPO et al., S. 41; vgl. auch MUGGLIN et al., S. 8.

<sup>295</sup> WILOPO et al., S. 41 ff.

<sup>296</sup> WILOPO et al., S. 52 ff.

<sup>297</sup> WILOPO et al., S. 66 ff.

<sup>298</sup> WILOPO et al., S. 73; vgl. auch NAGUIB, Mehrfachdiskriminierung, S. 236.

<sup>299</sup> Dieses Phänomen wird auch als Ethnosexismus bezeichnet (DIETZE, S. 177 ff.).

<sup>300</sup> Amnesty International, S. 5 und 89 ff.

<sup>301</sup> Amnesty International; KAUFMANN, S. 69.

Ausschuss gegen rassistische Diskriminierung (CERD) äussert wiederholt seine Besorgnis über Racial Profiling in der Schweiz und kritisiert u.a. das Fehlen einer gesetzlichen Grundlage, die diese rassistische Praxis ausdrücklich verbietet. Zudem bemängelt der Ausschuss, dass in der Schweiz keine ausreichenden Daten zu Racial Profiling erhoben werden.<sup>302</sup> Ähnliches äussert die ECRI in ihrem Bericht, in dem sie feststellt, dass fast 20 % der Polizeieinsätze nicht auf objektiven Kriterien beruhen.<sup>303</sup> Weiter hebt der Report der NGO-Plattform Menschenrechte Schweiz hervor, dass trotz der weiten Verbreitung von Racial Profiling nur wenige Beschwerden eingereicht werden. Zudem wird auf das hohe Risiko einer erneuten Diskriminierung im Beschwerdeverfahren sowie auf die teils enormen, oft unbezahlbaren Kosten hingewiesen. Ein weiteres Problem liegt in der strukturellen Nähe der Staatsanwaltschaft zur Polizei, weswegen deren Unabhängigkeit bei der Bearbeitung von Beschwerden gegenüber der Polizei regelmässig nicht garantiert ist. Beschwerden gegen Polizeibeamte werden häufig von Personen bearbeitet, die in ihrem Berufsalltag eng mit den Beschuldigten oder deren Vorgesetzten zusammenarbeiten, was die Neutralität gefährdet.<sup>304</sup> Ein weiteres Problem ist, dass die überwältigende Mehrheit der Mitarbeitenden im Schweizer Justizsystem *weiss* sind.<sup>305</sup> All diese verschiedenen Faktoren, die Racial Profiling begünstigen und dulden, sind Ausdruck des institutionellen und strukturellen Rassismus in der Schweiz.<sup>306</sup>

Angesichts der äusserts seltenen Fällen von Racial Profiling vor Gericht hat die Allianz gegen Racial Profiling eine transdisziplinäre Gruppe aus Forscher:innen, Aktivist:innen und Zeichner:innen ins Leben gerufen, die Gerichtsprozesse mit Gegenstand Racial Profiling beobachtet. Sie untersuchen, wie unbewusste oder bewusste rassistische Einstellungen, Alltagsrassismus und institutioneller Rassismus im Rechtsverfahren wirksam werden und wie dadurch ein effektiver Schutz gegen Rassismus verhindert wird.<sup>307</sup> Bisher hat die Gruppe zwei Fälle begleitet: den von Mohamed Wa Baile und den von Wilson A.<sup>308</sup>

Auf politischer und behördlicher Ebene wurden zur Behandlung von Anschuldigungen wegen Racial Profiling in gewissen Kantonen Ombudsstellen und Mediationsbüros

---

<sup>302</sup> CERD/C/CHE/CO/10-12, § 19; Der einzige Hinweis auf Verurteilungen von Behördenmitgliedern oder Beamt:innen wegen Racial Profiling sind Fälle, in denen gleichzeitig ein Verstoß gegen Art. 312 StGB (Amtsmissbrauch) wie auch gegen Art. 261<sup>bis</sup> StGB (Rassendiskriminierung) erfasst wurde. Zwischen 2009 und 2017 wurden sieben solcher Fälle verzeichnet (EKR, periodischer Bericht, § 77).

<sup>303</sup> ECRI, Empfehlung vom 10. Dezember 2019, § 111.

<sup>304</sup> NGO-Plattform Menschenrechte Schweiz, S. 12; vgl. auch ECRI, Empfehlung vom 10. Dezember 2019, § 111.

<sup>305</sup> YOUNG, S. 1 ff.; Für Deutschland siehe LIEBSCHER/REMUS/BARTEL, S. 135 ff.

<sup>306</sup> NAGUIB, Racial Profiling, N 8 ff.

<sup>307</sup> Die Allianz, Prozessbeobachtungsgruppe; vgl. auch LIEBSCHER/REMUS/BARTEL, S. 135 ff.

<sup>308</sup> Die Allianz, Gerichtsfälle.

geschaffen. In anderen Kantonen dürfen Klagen gegen die Polizei ausschliesslich durch die Staatsanwaltschaft oder Beamt:innen eines anderen Polizeikorps durchgeführt werden.<sup>309</sup> Dies soll die Unabhängigkeit der Verfahren garantieren.<sup>310</sup> Angesichts der wenigen Fälle von Racial Profiling und der noch geringeren Anzahl an Verurteilungen scheinen diese Massnahmen jedoch bei weitem nicht ausreichend zu sein.<sup>311</sup>

Das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR), beauftragt vom Justizdepartement der Stadt Zürich, kam zum Schluss, dass zur Steigerung der Wirksamkeit und Verfassungsmässigkeit von Polizeikontrollen insb. klar formulierte Dienst-anweisungen, eine gezielte Ausbildung der Polizeikräfte sowie die Ausstellung von Quittungen<sup>312</sup> beitragen könnten.<sup>313</sup> Jedoch kommt auch das SKMR nach Gesprächen mit NGOs, externen Fachpersonen und Mitgliedern der Stadtpolizei zu dem Schluss, dass ebenfalls institutioneller Handlungsbedarf besteht, der bspw. die Bildung diverserer und heterogenerer Polizeiteams ermöglicht.<sup>314</sup>

Abschliessend lässt sich sagen, dass Racial Profiling zwar zunehmend diskutiert wird und erste Massnahmen dagegen ergriffen wurden.<sup>315</sup> Allerdings scheint der strukturelle und institutionelle Rassismus, der dem Racial Profiling zugrunde liegt, von Behörden und der Politik noch weitgehend nicht erfasst zu sein.<sup>316</sup>

### 3. Racial Profiling in der vorausschauenden Polizeiarbeit

Innerhalb der Polizeiarbeit wird Racial Profiling häufig im Zusammenhang mit Anhaltungen und der Verfolgung von Anfangsverdachten diskutiert.<sup>317</sup> Besonders bei

---

<sup>309</sup> EKR, periodischer Bericht, §§ 76 ff.

<sup>310</sup> EKR, periodischer Bericht, §§ 76 ff.

<sup>311</sup> Vgl. dazu auch YOUNG, der aus rechtssoziologischer Perspektive Rassismus vor Gericht analysiert (YOUNG, S. 1 ff.).

<sup>312</sup> Die Quittungspflicht sähe vor, dass die Polizei Belege entweder auf Papier oder digital ausstellen müsste, wenn sie Personen kontrolliert. Im Sommer 2024 wurde die Einführung einer Quittungspflicht im Stadtparlament Zürich intensiv diskutiert. Letztlich wurde jedoch darauf verzichtet, da das Parlament dafür keine Zuständigkeit habe (NZZ, HEUSSER). Siehe RAMIREZ/MCDEVITT/FARRELL für eine detaillierte Anleitung, welche Daten bei einer Quittungspflicht erfasst werden sollten (RAMIREZ/MCDEVITT/FARRELL, S. 44 ff.).

<sup>313</sup> SKMR, KÜNZLI/WYTENBACH et al., S. 25 ff.; vgl. auch FRA, Ethnic Profiling, S. 47 ff.

<sup>314</sup> SKMR, KÜNZLI/WYTENBACH et al., S. 38 ff.

<sup>315</sup> EKR, periodischer Bericht, §§ 76 ff.

<sup>316</sup> Siehe u.a. Stadt Zürich, Medienmitteilung, in welcher nach dem Urteil des EGMR Wa Baile gegen die Schweiz (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024 die rassistische Polizeikontrolle als Fehler bezeichnet wurde; siehe auch Anzug Tanja Soland, in welcher rassistische Personenkontrollen u.a. als Missverständnis bezeichnet werden (S. 7); Interpellation Lelia Hunziker et al., in welcher der Regierungsrat sagt, dass er überzeugt ist, dass es keine rassistischen Personenkontrollen im Kanton AG gibt (S. 2); siehe Parlamentarischer Vorstoss Ammann, in dem gesagt wird, dass die Justizbehörden genügend ausgebildet und umfassend sensibilisiert sind im Hinblick auf Racial Profiling und deshalb kein Handlungsbedarf bei dieser Behörde besteht (S. 3).

<sup>317</sup> DIHR, S. 13; ENAR, Fact Sheet 40, S. 8 ff.; FRA, Ethnic Profiling, S. 11; KAUFMANN, S. 69 f.; NAGUIB, N 739; SKMR, KÜNZLI et al., S. 38 ff.

Anhaltungen liegt ein erheblicher Ermessensspielraum auf Seiten der Polizei.<sup>318</sup> In solchen Situationen, in denen rasche Entscheidungen getroffen werden müssen – etwa darüber, wer angehalten, identifiziert oder durchsucht wird – besteht ein erhöhtes Risiko für rassistisches Profiling.<sup>319</sup> Zu den wichtigsten polizeilichen Massnahmen, die Racial Profiling begünstigen, zählen Anhaltungen, Identitätsfeststellungen, erkennungsdienstliche Massnahmen, Wegweisungen, Fernhaltungen, der Ausschluss aus der gemeinsamen Wohnung bei Fällen häuslicher Gewalt, Fahndungsausschreibungen, Polizei- und Sicherheitsgewahrsam, Observationen, verdeckte Ermittlungen sowie die Durchsetzung von Massnahmen gegen Personen und Sachen.<sup>320</sup> Racial Profiling kann jedoch auch bei der computergestützten Durchsuchung von Datenbanken (Data-Mining) nach potenziellen Terrorverdächtigen oder im Rahmen gezielter Anti-Radikalisierungsmassnahmen Anwendung finden.<sup>321</sup>

Nicht jede dieser Massnahmen ist indes zwangsläufig der vorausschauenden Polizeiarbeit zuzuordnen. Zur Abgrenzung können zwei Arten von Personenprofilen herangezogen werden: deskriptive und prädiktive Personenprofile. Ein deskriptives Profil dient der gezielten Suche nach einer spezifischen tatverdächtigen Person, was den Fokus auf vergangene Straftaten legt.<sup>322</sup> In diesen Fällen kann das Abstellen auf Merkmale wie Hautfarbe oder ethnische Herkunft im Rahmen einer konkreten Ermittlung zulässig sein.<sup>323</sup> Wenn jedoch ein solches Personenprofil erstellt ist, befindet sich das Verfahren i.d.R. nicht mehr im Bereich der vorausschauenden Polizeiarbeit, da bereits eine Gefahr für ein Rechtsgut eingetreten ist.<sup>324</sup>

Demgegenüber dienen prädiktive Profile der Identifizierung von Personen, die potenziell in zukünftige oder bislang unentdeckte Straftaten verwickelt sein könnten.<sup>325</sup> Insb. die Anwendung dieses Personenprofils ist der vorausschauenden Polizeiarbeit zuzuordnen.<sup>326</sup> Es wird vor allem bei ausländerrechtlichen Delikten,<sup>327</sup> beim Drogenhandel oder beim Terrorismus eingesetzt.<sup>328</sup> Da prädiktive Profile weder auf spezifischen Verhaltensmustern noch auf klaren psychologischen Merkmalen beruhen, stützen sie sich oft auf vermeintlich physische Merkmale und das Umfeld der Betroffenen. Dies erhöht das

---

<sup>318</sup> SKMR, KÜNZLI et al., S. 39.

<sup>319</sup> SKMR, KÜNZLI et al., S. 35.

<sup>320</sup> KAUFMANN, S. 69; NAGUIB, N 739; vgl. auch ENAR, Fact Sheet 40, S. 12.

<sup>321</sup> DIHR, S. 13; HERRNKIND, S. 38 f.

<sup>322</sup> MOECKLI, Entscheidbesprechung, S. 636.

<sup>323</sup> FRA, Ethnic Profiling, S. 20 ff.

<sup>324</sup> Siehe I.1.

<sup>325</sup> MOECKLI, Entscheidbesprechung, S. 636.

<sup>326</sup> MOECKLI, Entscheidbesprechung, S. 636.

<sup>327</sup> Vgl. MOHLER für Racial Profiling bei ausländerrechtlichen Delikten (MOHLER, N 50 ff.).

<sup>328</sup> MOECKLI, Racial Profiling, N 5.

Risiko von Racial Profiling erheblich.<sup>329</sup> So sind bei ausländerrechtlichen Delikten häufig Personen betroffen, die aufgrund rassifizierter Merkmale als «fremd» wahrgenommen werden.<sup>330</sup> Ein typisches Beispiel hierfür ist der Fall von Mohamed Wa Baile, einem Schweizer Staatsbürger, der am 5. Februar 2015 von Beamten der Stadtpolizei Zürich am Hauptbahnhof angehalten und kontrolliert wurde. Wa Baile vermutete, dass die Kontrolle allein aufgrund seiner rassifizierten Hautfarbe erfolgte, und weigerte sich deshalb, seine Ausweispapiere vorzuzeigen. Die Beamten durchsuchten daraufhin seinen Rucksack und seine Taschen, bis sie einen Ausweis fanden. Im Polizeibericht wurde die Massnahme mit seinem «verdächtigen Verhalten» begründet: Wa Baile habe den Blick abgewendet, als er den Beamten bemerkte, und sei nervös erschienen, was den Verdacht einer AIG-Widerhandlung begründet habe.<sup>331</sup> Diese Situation illustriert, wie prädiktive Profile zu Racial Profiling führen können.<sup>332</sup> Die Polizei nahm nur aufgrund der rassifizierten Hautfarbe und des vermeintlich auffälligen Verhaltens an, dass Wa Baile eine noch unentdeckte Straftat begangen habe. Ähnlich zeigt sich das Risiko beim Drogenhandel, wo das stereotype Bild eines Dealers häufig mit dem eines Ausländers oder einer Person, die als solche wahrgenommen wird, assoziiert wird.<sup>333</sup> Dies hat u.a. zur Folge, dass rassifizierte Menschen regelmässig gewisse Stadtteile meiden, da sie da häufig angehalten werden und sich einer diskriminierenden Identitätskontrolle unterziehen müssen.<sup>334</sup>

Im Bereich der Terrorismusbekämpfung verstärken die weitreichenden Befugnisse der Polizei<sup>335</sup> das Risiko von Racial Profiling zusätzlich.<sup>336</sup> So erlaubt das PMT bzw. die revidierten Bundesgesetze dem fedpol bspw., präventive Massnahmen gegenüber von terroristischen Gefährder:innen zu ergreifen.<sup>337</sup> Kritik richtet sich vor allem gegen die unklare Definition von «terroristischen Gefährder:innen» in Art. 23e BWIS, die nicht genügend bestimmt ist, um ausreichenden Schutz vor willkürlichen Eingriffen zu gewährleisten.<sup>338</sup> Seit den Terroranschlägen der 2000er-Jahre stehen insb. Menschen vermeintlich arabischer Herkunft oder muslimischen Glaubens im Fokus von Racial Profiling, da ihnen allein aufgrund ihres Aussehens oder Glaubens eine Nähe zu terroristischen

---

<sup>329</sup> MOECKLI, *Entscheidbesprechung*, S. 636; MOECKLI, *Racial Profiling*, N 5.

<sup>330</sup> WILOPO et al., S. 53 ff.; vgl. auch Urteil des EGMR Wa Baile vs. Schweiz (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024.

<sup>331</sup> Urteil des EGMR Wa Baile vs. Schweiz (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024, §§ 4 ff.; vgl. auch Die Allianz, *Gerichtsfälle* und MOECKLI, *Entscheidbesprechung*, S. 633 ff.

<sup>332</sup> MOECKLI, *Entscheidbesprechung*, S. 635 ff.

<sup>333</sup> NAGUIB, *Mehrfachdiskriminierung*, S. 236; WILOPO et al., S. 51 ff.

<sup>334</sup> WILOPO et al., S. 84 ff.

<sup>335</sup> Art. 23e ff. BWIS.

<sup>336</sup> SKMR, KÜNZLI et al., S. 38 f.

<sup>337</sup> Art. 2 Abs. 2 lit. d<sup>bis</sup> BWIS.

<sup>338</sup> MOHLER, *PMT*, N 34 ff.; UN-Sonderberichterstatter:innen.

Aktivitäten unterstellt wird.<sup>339</sup> Es konnte jedoch festgestellt werden, dass sich Racial Profiling im Rahmen von Terrorismus,<sup>340</sup> aber auch bei der Bekämpfung von Drogenhandel<sup>341</sup> und in anderen Bereichen der Verbrechensbekämpfung als ineffektiv erwiesen hat.<sup>342</sup>

Ähnliche Probleme können sich meiner Ansicht nach im kantonalen Bedrohungsmanagement (KBM) zeigen, das Teil der vorausschauenden Polizeiarbeit<sup>343</sup> ist. Hier geniesst insb. die Kantonspolizei weitreichenden Ermessensspielraum.<sup>344</sup> Das Hauptziel des KBM besteht darin, gezielte Gewaltakte, insb. im Bereich der häuslichen Gewalt, zu bekämpfen.<sup>345</sup> Es soll frühzeitig drohende Gefahren erkennen, deeskalieren und damit Delikte verhindern.<sup>346</sup> Allerdings fehlen laut SIMMLER/BRUNNER häufig klare gesetzliche Grundlagen, was die Gefahr willkürlicher Entscheidungen erhöht.<sup>347</sup> Hinzu kommt, dass in diesem Bereich rassistische und geschlechtsspezifische Stereotype eine Rolle spielen können, was das Risiko von Racial Profiling weiter verstärkt.<sup>348</sup>

Ferner liegt ein grundlegendes Problem der vorausschauenden Polizeiarbeit in der Datengrundlage selbst. Die vorausschauende Polizeiarbeit stützt sich auf statistische Kriminalitätsdaten, die zur Ableitung allgemeiner Muster verwendet werden und dabei die Realität auf vereinfachte Aussagen reduzieren. Das birgt ein hohes Risiko für Stigmatisierungen.<sup>349</sup> Sodann sind diese Daten häufig rassistisch verzerrt,<sup>350</sup> wodurch solche Verzerrungen in die Prognoseinstrumente einfließen und das Risiko von (rassistischer) Diskriminierung weiter verstärken.<sup>351</sup>

Insgesamt wird deutlich, dass Racial Profiling in der vorausschauenden Polizeiarbeit durch verschiedene Faktoren begünstigt wird. Hierzu zählen der breite Ermessensspielraum der Polizei, die Abhängigkeit von verzerrten Daten und der Einsatz prädiktiver Personenprofile. Besonders problematisch ist dies m.E. in rassismussensiblen Bereichen wie der Terrorismusbekämpfung oder der geschlechtsspezifischen Gewalt, die stark von Stereotypen geprägt sind.<sup>352</sup>

---

<sup>339</sup> CHOUDHURY et al., S. 3 ff.; FRA, Ethnic Profiling, S. 18; KAUFMANN, S. 68.

<sup>340</sup> ENAR, Fact Sheet 40, S. 14; MOECKLI, War on Terror, S. 212 ff.

<sup>341</sup> RAMIREZ/MCDEVITT/FARRELL, S. 10; vgl. auch FRA, Ethnic Profiling, S. 38.

<sup>342</sup> ENAR, Fact Sheet 40, S. 14 f.

<sup>343</sup> BR, Bedrohungsmanagement, S. 5; SIMMLER, KBM, S. 449.

<sup>344</sup> SIMMLER/BRUNNER, Bedrohungsmanagement, S. 188.

<sup>345</sup> SIMMLER, KBM, S. 449.

<sup>346</sup> BR, Bedrohungsmanagement, S. 5.

<sup>347</sup> SIMMLER/BRUNNER, Bedrohungsmanagement, S. 188.

<sup>348</sup> Siehe II.3.1.5.

<sup>349</sup> SOMMERER, S. 179.

<sup>350</sup> BAIER et al., S. 11; GEIßLER, S. 20 ff.; LUM/ISAAC, S. 15 ff.; VEALE, S. 18.

<sup>351</sup> ProPublica, ANGWIN et al.; vgl. auch Africana Feminisms, BERMUDEZ-SILVERMAN, CHOULDECHOVA, S. 153 ff. oder DRESSEL/FARID, S. 1 ff; siehe auch I.3.2.

<sup>352</sup> CHOUDHURY et al., S. 3 ff.; KAUFMANN, S. 68.

### 3.1. Rechtsgrundlagen gegen Racial Profiling

Rechtsgrundlagen zur Bekämpfung von Racial Profiling sind sowohl im Hard Law<sup>353</sup> als auch im Soft Law<sup>354</sup> zu finden.<sup>355</sup> Verbindliche Rechtsquellen finden sich in der BV, der EMRK, dem UNO-Pakt II und dem ICERD. Darüber hinaus nehmen einzelne kantonale und städtische Polizeigesetze, Verordnungen und Reglemente ausdrücklich Bezug auf die verfassungs- und völkerrechtlichen Grundlagen.<sup>356</sup> Keine dieser Rechtsgrundlagen erwähnt jedoch Racial Profiling ausdrücklich.<sup>357</sup>

Racial Profiling verstösst gegen das Diskriminierungsverbot,<sup>358</sup> das in Art. 8 Abs. 2 BV, Art. 14 EMRK, Art. 26 Satz 2 UNO-Pakt II und Art. 2 Abs. 1 UNO-Pakt II normiert ist. Art. 14 EMRK und Art. 2 Abs. 1 UNO-Pakt II stellen nur akzessorische Diskriminierungsverbote dar und müssen deshalb mit einem anderen Konventionsrecht gerügt werden.<sup>359</sup> Art. 26 UNO-Pakt II ist grundsätzlich ein selbständiges Diskriminierungsverbot. Da die Schweiz jedoch ein Vorbehalt dagegen erlassen hat, geht der Schutz nicht über jenen in Art. 2 Abs. 1 UNO-Pakt II hinaus.<sup>360</sup> Bei Racial Profiling ist regelmässig auch das Recht auf Privatsphäre nach Art. 8 Ziff. 1 EMRK bzw. Art. 17 UNO-Pakt II berührt.<sup>361</sup> Es kommen aber auch weitere in Frage, wie das Recht auf körperliche Unversehrtheit (Art. 2 BV, Art. 3 EMRK, Art. 7 UNO-Pakt II), das Recht auf Meinungsfreiheit (Art. 16 BV, Art. 10 EMRK, Art. 19 UNO-Pakt II) oder das Recht auf Versammlungsfreiheit (Art. 22 BV, Art. 11 EMRK, Art. 21 UNO-Pakt II).<sup>362</sup> Darüber hinaus verletzt Racial Profiling die Menschenwürde (Art. 7 BV).<sup>363</sup> Zwar haben die zuvor genannten Grundrechte als *lex specialis* regelmässig Vorrang vor der Menschenwürde, dennoch ist die Betonung der Menschenwürde entscheidend, um den erheblichen Unrechtsgehalt dieser rassistischen Diskriminierung aufzuzeigen.<sup>364</sup> Zudem ist bei Racial Profiling auch

---

<sup>353</sup> Art. 8 Abs. 2 BV, Art. 26 Satz 2 UNO-Pakt II, Art. 2 Abs. 1 UNO-Pakt II und Art. 14 EMRK.

<sup>354</sup> Empfehlungen des CERD, der ECRI, des:r UN-Sonderberichterstatter:in über zeitgenössische Formen des Rassismus und der OSZE.

<sup>355</sup> SKMR, KÜNZLI et al., S. 35 ff.

<sup>356</sup> So bspw. AR (Art. 5 Polizeigesetz AR), FR (Art. 30a PoIG FR), GR (Art. 6 PoIG GR), OW (Art. 8 Abs. 2 Polizeigesetz OW) (Liste nicht abschliessend).

<sup>357</sup> SKMR, KÜNZLI et al., S. 35.

<sup>358</sup> Urteil des EGMR *Wa Baile vs. Schweiz* (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024; *Williams Lecraft vs. Spain*.

<sup>359</sup> KÄLIN/KÜNZLI, S. 393 ff.; NOWAK, CCPR-Komm., N 31 zu Art. 2 des Paktes.

<sup>360</sup> Botschaft UNO-Pakt II, S. 1201.

<sup>361</sup> Urteil des EGMR *Basu vs. Deutschland* (Nr. 215/19) v. 18. Januar 2023, § 27; Urteil des EGMR *Muhammad vs. Spanien* (Nr. 34085/17) v. 6. März 2023, § 51; Urteil des EGMR *Wa Baile vs. Schweiz* (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024, § 103.

<sup>362</sup> [humanrights.ch](http://humanrights.ch), Racial Profiling; ZIHLMANN, N 7.

<sup>363</sup> *Williams Lecraft vs. Spain*, § 7.2.

<sup>364</sup> FRA, *Ethnic Profiling*, S. 19.

regelmässig das Recht auf eine effektive Beschwerde (Art. 29a BV, Art. 13 EMRK, Art. 2 Abs. 3 UNO-Pakt II) verletzt.<sup>365</sup>

Insb. die EMRK und die damit verbundene jüngere Rechtsprechung des EGMR zu Art. 14 EMRK sind im Bereich Racial Profiling von grosser Bedeutung.<sup>366</sup> So leitet der EGMR bspw. aus Art. 14 EMRK prozedurale Schutzpflichten ab, die die Behörden dazu verpflichten, bei der Geltendmachung einer Diskriminierung mögliche diskriminierende Motive aktiv zu untersuchen.<sup>367</sup> Diese Pflicht wurde von den Schweizer Behörden im Fall *Wa Baile* gegen die Schweiz verletzt.<sup>368</sup> In diesem wegweisenden Urteil führte er EGMR aufgrund von Beweisschwierigkeiten eine Beweislastumkehr ein und gestattete das Erbringen eines widerlegbaren Anfangsbeweises, etwa auf Basis von Statistiken.<sup>369</sup> Trotz dieses Urteils bleibt jedoch unklar, welche konkreten widerlegbaren Anfangsbeweise erforderlich sind, um eine Beweislastumkehr zu rechtfertigen. Aus diesem Grund ist es derzeit schwer abzuschätzen, wie die Erfolgsaussichten zukünftiger Beschwerden im Bereich des Racial Profiling aussehen und wie zentral die Rechtsprechung des EGMR sein wird.<sup>370</sup>

Eine weitere für die Schweiz wichtige verbindliche Rechtsquelle ist das ICERD. Dieses hat laut Präambel zum Ziel, eine Gesellschaft frei von jeglicher rassistischen Diskriminierung zu schaffen. Gemäss Art. 2 Abs. 1 ICERD verpflichten sich alle Vertragsstaaten, rassistische Diskriminierung zu verfolgen. Lit. a und c ebendieses Artikels betreffen staatliche Handlungen.<sup>371</sup> Lit. a verpflichtet die Vertragsstaaten sowie deren öffentlichen Behörden und Einrichtungen,<sup>372</sup> jede Form rassistischer Diskriminierung zu unterlassen. Dies schliesst Racial Profiling ein.<sup>373</sup> Lit. c verpflichtet die Vertragsstaaten dazu, «wirksame Massnahmen, um das Vorgehen seiner staatlichen und örtlichen Behörden zu überprüfen und alle Gesetze und sonstigen Vorschriften zu ändern, aufzuheben oder für nichtig zu erklären, die eine Rassendiskriminierung – oder dort, wo eine solche bereits besteht, ihre Fortsetzung – bewirken». Im Fall von Racial Profiling in der

<sup>365</sup> Urteil des EGMR *Wa Baile vs. Schweiz* (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024, § 148.

<sup>366</sup> Zu beachten ist jedoch, dass der EGMR den Begriff des «ethnic profiling», – m.E. sehr spät – erstmals im Jahr 2019 in einem Urteil erwähnte (*Urteil des EGMR EGMR Lingurar vs. Rumänien* (Nr. 48474/14) v. 16. April 2019, § 76).

<sup>367</sup> Urteil des EGMR *Basu vs. Deutschland* (Nr. 215/19) v. 18. Januar 2023, §§ 31 ff.; Urteil des EGMR *Muhammad vs. Spanien* (Nr. 34085/17) v. 6. März 2023, §§ 64 ff.; Urteil des EGMR *Wa Baile vs. Schweiz* (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024, §§ 89 ff.

<sup>368</sup> Urteil des EGMR *Wa Baile vs. Schweiz* (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024, §§ 102 f.

<sup>369</sup> Urteil des EGMR *Wa Baile vs. Schweiz* (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024, §§ 134 ff.

<sup>370</sup> MOECKLI, *Entscheidbesprechung*, S. 640.

<sup>371</sup> BARSKANMAZ, *Handkomm. ICERD*, Art. 2 Abs. 1 ICERD, N 5.

<sup>372</sup> Für Begriffsdefinitionen siehe BARSKANMAZ, *Handkomm. ICERD*, Art. 2 Abs. 1 ICERD, N 18 f.

<sup>373</sup> BARSKANMAZ, *Handkomm. ICERD*, Art. 2 Abs. 1 ICERD, N 14; CERD, AE Nr. 31, § 20.

vorausschauenden Polizeiarbeit könnte das ein Polizeigesetz sein, welches verdachtsunabhängige, auf rassistischen Kriterien beruhende Kontrollen vorsieht.<sup>374</sup> Abs. 2 von Art. 2 ICERD verpflichtet die Vertragsstaaten besondere Massnahmen zu ergreifen, um die angemessene Entwicklung und einen hinreichenden Schutz rassifizierten Personen sicherzustellen. Darunter fallen Massnahmen, die sicherstellen, dass Polizei und andere Strafverfolgungsbehörden keine illegale Gewalt, Folter, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung sowie Diskriminierung anwenden.<sup>375</sup> Auch besondere Massnahmen gegen Racial Profiling können unter diesen Artikel subsumiert werden.<sup>376</sup> Neben der Grundsatzbestimmung in Art. 2 ICERD,<sup>377</sup> ist auch Art. 5 ICERD in Bezug auf Racial Profiling von Bedeutung. Art. 5 lit. a ICERD normiert das Recht auf Gleichbehandlung vor Gericht. Daraus hat der CERD eine Rechtsauslegungspraxis entwickelt, wonach der geringe Anteil von Streitfällen wegen rassistischer Diskriminierung ein Indiz dafür ist, dass diese strukturelle Normierung nicht genügend umgesetzt wird.<sup>378</sup> Art. 5 lit. b ICERD gewährt das Recht auf Sicherheit, was im Zusammenhang mit Racial Profiling ebenso immer wieder vom CERD den Staaten vorgeworfen wird.<sup>379</sup> Als letztes im Zusammenhang mit dem ICERD sei noch lit. f von Art. 5 erwähnt, das das Recht auf diskriminierungsfreien Zugang stipuliert. Es zeigt sich eine Tendenz, dass u.a. in der vorausschauenden Polizeiarbeit unter dem Vorwand von Sicherheit, Terrorismus, illegaler Migration und Kriminalität bestimmte Personen den Zugang zu öffentlichen Räumen zunehmend verwehrt bekommen. In solchen Bereichen kann und kommt es regelmässig zu Racial Profiling, was eine Verletzung von Art. 5 lit. f ICERD darstellen kann.<sup>380</sup>

Neben den verbindlichen Normen erlassen internationale Menschenrechtsorganisationen, wie der CERD,<sup>381</sup> die ECRI,<sup>382</sup> der:ie UN-Sonderbericht:in über zeitgenössische Formen des Rassismus, rassistisch motivierte Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit verbundene Intoleranz<sup>383</sup> und die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)<sup>384</sup> Empfehlungen zur Verhinderung von Racial Profiling. Diese an sich unverbindlichen Empfehlungen haben seit dem EGMR-Urteil *Wa Baile vs. Schweiz*<sup>385</sup> u.a. in der vorausschauenden Polizeiarbeit an Wichtigkeit

<sup>374</sup> BARSKANMAZ, Handkomm. ICERD, Art. 2 Abs. 1 ICERD, N 26.

<sup>375</sup> Vgl. bspw. CERD, AE Nr. 31, §§ 5 ff.; CERD, AE Nr. 34, § 39.

<sup>376</sup> CERD, AE Nr. 31, § 20.

<sup>377</sup> TOMUSCHAT/KAUFMANN/REINMANN, Handkomm. ICERD, Art. 5 ICERD, N 9.

<sup>378</sup> Vgl. bspw. CERD/C/MNE/CO/4-6, N 24 f.; CERD/C/TUR/CO/3, N 21.

<sup>379</sup> Vgl. bspw. CERD/C/SWE/CO/22-23, N 26 f.; CERD/C/DEU/CO/19-22, N 11; CERD/C/ESP/CO/18-20, N 10.

<sup>380</sup> SAMOUR, Handkomm. ICERD, Art. 5 lit. f ICERD, N 26.

<sup>381</sup> Bspw. CERD, AE Nr. 36.

<sup>382</sup> ECRI, APE Nr. 11, S. 11 ff.

<sup>383</sup> UN-Sonderbericht:in über zeitgenössische Formen des Rassismus.

<sup>384</sup> OSZE Hohe:r Kommissar:in für Nationale Minderheiten.

<sup>385</sup> Urteil des EGMR *Wa Baile vs. Schweiz* (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024.

zugenommen, denn der Gerichtshof hat bei der Begründung für eine Beweislastumkehr stark auf diese Empfehlungen und Feststellungen abgestellt.<sup>386</sup>

Nachfolgend wird ausschliesslich auf das in Art. 8 Abs. 2 BV verankerte Diskriminierungsverbot eingegangen, wobei der Schwerpunkt auf den Besonderheiten des algorithmischen Racial Profiling in der vorausschauenden Polizeiarbeit gelegt wird. Diese Fokussierung dient einzig der Wahrung des Umfangs dieser Masterarbeit und soll keinesfalls die Bedeutung von Art. 14 EMRK sowie anderer verbindlicher Rechtsquellen gegen Racial Profiling mindern.

### 3.1.1. Diskriminierungsverbot Art. 8 Abs. 2 BV

#### Art. 8 Rechtsgleichheit

<sup>2</sup> Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung.

Das in Art. 8 Abs. 2 BV statuierte Diskriminierungsverbot ist eine Spezifizierung des Rechtsgleichheitsgebots nach Art. 8 Abs. 1 BV<sup>387</sup> und stellt gleichzeitig gemäss h.L. den Kerngehalt von Art. 8 Abs. 1 BV dar.<sup>388</sup> Das Diskriminierungsverbot ist ein selbständiges Verbot und muss, anders als im internationalen Recht, nicht in Verbindung mit anderen Rechten geltend gemacht werden.<sup>389</sup> Es beinhaltet drei Tatbestandesmerkmale: die benachteiligende Ungleichbehandlung zweier vergleichbarer Situationen, die Anknüpfung an sensible Merkmale und die fehlende qualifizierte Rechtfertigung.<sup>390</sup> Es ist keine Absicht zur Diskriminierung erforderlich.<sup>391</sup>

Das Bundesgericht definiert die Diskriminierung wie folgt: «Eine Diskriminierung liegt vor, wenn eine Person ungleich behandelt wird allein aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe, welche historisch oder in der gegenwärtigen sozialen Wirklichkeit tendenziell ausgegrenzt oder als minderwertig angesehen wird. Die Diskriminierung stellt eine qualifizierte Ungleichbehandlung von Personen in vergleichbaren Situationen dar, indem sie eine Benachteiligung von Menschen bewirkt, die als Herabwürdigung oder Ausgrenzung einzustufen ist, weil sie an Unterscheidungsmerkmalen

<sup>386</sup> Urteil des EGMR *Wa Baile vs. Schweiz* (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024, §§ 43 ff. und 50 ff.; MOECKLI, *Entscheidbesprechung*, S. 641.

<sup>387</sup> WALDMANN, BSK BV, N 45 zu Art. 8 BV.

<sup>388</sup> BIAGGINI, OFK BV, N 16 zu Art. 8 BV; WALDMANN, BSK BV, N 52 zu Art. 8 BV; WALDMANN, S. 173 ff.

<sup>389</sup> MARTENET, CR Cst., N 56 zu Art. 8 Cst.

<sup>390</sup> MARTENET, CR Cst., N 52 zu Art. 8 Cst.

<sup>391</sup> BGE 129 I 217, E. 2.2.4.

anknüpft, die einen wesentlichen und nicht oder nur schwer aufgebaren Bestandteil der Identität der betroffenen Personen ausmachen; insofern beschlägt das Diskriminierungsverbot auch Aspekte der Menschenwürde nach Art. 7 BV.»<sup>392</sup>

Das Diskriminierungsverbot lässt sich in drei Erscheinungsformen unterteilen.<sup>393</sup> Von direkter oder unmittelbarer Diskriminierung wird gesprochen, wenn ein Rechtsakt ohne ausreichende Rechtfertigung an ein «sensibles» Merkmal anknüpft.<sup>394</sup> Eine indirekte oder mittelbare Diskriminierung liegt demgegenüber vor, wenn eine Regelung, die keine offensichtliche Benachteiligung von spezifisch gegen Diskriminierung geschützten Gruppen enthält, in ihren tatsächlichen Auswirkungen Angehörige einer solchen Gruppe besonders benachteiligt, ohne dass dies sachlich gerechtfertigt wäre.<sup>395</sup> Diskriminierung durch Gleichbehandlung (Nicht-Differenzierung) entsteht, wenn ein Rechtsakt allgemeine Regelungen trifft, die Personengruppen mit gemeinsamen sensiblen Merkmalen benachteiligen, ohne dass dafür hinreichend sachliche Gründe bestehen.<sup>396</sup>

Wie unter II.1. definiert ist Racial Profiling «die ohne nachvollziehbare objektive und vernünftige Gründe erfolgende polizeiliche Berücksichtigung von Merkmalen wie «Rasse», Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationale oder ethnische Herkunft im Rahmen von Kontrollen, Überwachungen und Ermittlungen».<sup>397</sup> Somit führt Racial Profiling zu einer benachteiligenden und an ein sensibles Merkmal anknüpfenden Ungleichbehandlung durch die Polizei von BIPOC, Jenischen, Sint:ezza, Rom:nja, Personen muslimischen Glaubens, Migrant:innen oder Personen, die als solche wahrgenommen werden.<sup>398</sup> Somit verstösst Racial Profiling allgemein und selbstverständlich auch Racial Profiling in der vorausschauenden Polizeiarbeit gegen das Diskriminierungsverbot in Art. 8 Abs. 2 BV.<sup>399</sup>

Diese herabwürdigende Ungleichbehandlung knüpft an die nach Art. 8 Abs. 2 BV genannten sensiblen Merkmale der Herkunft, «Rasse» oder Religion, in gewissen Fällen auch an die Lebensform.<sup>400</sup> Diese Anknüpfungspunkte sind regelmässig eng miteinander verbunden.<sup>401</sup> Eine Anknüpfung an das sensible Merkmal der Herkunft liegt bei einer Differenzierung nach nicht veränderbaren Aspekten wie die ethnische, kulturelle oder

---

<sup>392</sup> BGE 139 I 169, E. 7.2.1.

<sup>393</sup> RIEDER, S. 210 f.; WALDMANN, BSK BV, N 61 zu Art. 8 BV.

<sup>394</sup> BGE 149 I 248, E. 7.2; WALDMANN, BSK BV, N 62 zu Art. 8 BV.

<sup>395</sup> BGE 136 I 297, E. 7.1.

<sup>396</sup> RIEDER, S. 211.

<sup>397</sup> ECRI, APE Nr. 11, S. 8.

<sup>398</sup> WILOPO et al., S. 41; vgl. auch MUGGLIN et al., S. 8.

<sup>399</sup> NAGUIB, N 756; SCHWEIZER/FANKHAUSER, SG-Komm BV, N 92 zu Art. 8 BV; SKMR, KÜNZLI et al., S. 35 f.; ZIHLMANN, N 15.

<sup>400</sup> NAGUIB, N 730 ff.; siehe auch MOHLER, der von den Anknüpfungskriterien der «Rasse», «Ethnie» und «Hautfarbe» spricht (MOHLER, S. 9 ff.).

<sup>401</sup> SCHWEIZER/FANKHAUSER, SG-Komm BV, N 85 zu Art. 8 BV.

geografische – sowohl regionale als auch nationale – Herkunft bzw. Verankerung vor.<sup>402</sup> Es ist wichtig zu betonen, dass Herkunft nicht mit Staatsbürgerschaft gleichgesetzt werden kann. Aufgrund der Herkunft diskriminiert werden können sowohl ausländische Staatsbürger:innen als auch Schweizer:innen.<sup>403</sup> Eine Anknüpfung an das sensible Merkmal der «Rasse» liegt vor, wenn eine Differenzierung aufgrund von «mehr oder weniger äusserlich wahrnehmbaren Eigenschaften (wie z.B. Hautfarbe, Augenfarbe, Haarfarbe, Physiognomie, aber auch Religionszugehörigkeit oder Sprache), aufgrund welcher Menschen von anderen als Gruppe wahrgenommen werden (Fremdidentifikation) oder sich selber als Gruppe identifizieren (Selbstidentifikation).»<sup>404</sup> Eine Diskriminierung aufgrund der Religion bei Racial Profiling wird vor allem bei Personen vermeintlich muslimischen Glaubens vorliegen.<sup>405</sup> Unter dem Merkmal der Lebensform ist vorliegend insb. die Lebensform von Jenischen, Sint:ezza, Rom:nja geschützt.<sup>406</sup>

Weiter liegt bei Racial Profiling regelmässig eine intersektionelle Diskriminierung vor.<sup>407</sup> Es ist in Anbetracht des Faktes, dass deutlich am meisten junge, Schwarze Männer von Racial Profiling direkt betroffen sind,<sup>408</sup> die sensiblen Merkmale von Alter und Geschlecht in die Analyse miteinzubeziehen. Die polizeiliche Massnahme beruht daher weder auf einer rein rassistischen noch auf einer ausschliesslich geschlechterdiskriminierenden oder allein auf altersbedingten Kategorien. Es ist die Kombination der drei Merkmale, die regelmässig zu rassistischem Profiling führt. Dies ist ein typisches Beispiel für eine intersektionelle Diskriminierung.<sup>409</sup> Es sind jedoch noch diverse andere intersektionelle Diskriminierungen im Kontext von Racial Profiling vorstellbar. So betrifft Racial Profiling auch häufig Sint:ezza, Rom:nja oder Jenische.<sup>410</sup> Sie sind von Racial Profiling betroffen, weil sie durch äusserlich wahrnehmbare Eigenschaften als Gruppe wahrgenommen werden und zudem, weil sie durch ihren fahrenden Lebensstil immer wieder polizeilichen Massnahmen ausgesetzt werden.<sup>411</sup> Eine intersektionelle Diskriminierung tritt auch bei Männern vermeintlich arabischer Herkunft und muslimischen Glaubens im Rahmen der Terrorismusbekämpfung auf, wo die sensiblen Merkmale der «Rasse», Herkunft und Religion betroffen sind.<sup>412</sup> Eine weitere Form von Mehrfachdiskriminierung könnte bei

---

<sup>402</sup> WALDMANN, BSK BV, N 67 zu Art. 8 BV; BIAGGINI, OFK BV, N 24 zu Art. 8 BV.

<sup>403</sup> SCHWEIZER/FANKHAUSER, SG-Komm BV, N 85 ff. zu Art. 8 BV.

<sup>404</sup> WALDMANN, BSK BV, N 69 zu Art. 8 BV; siehe auch BIAGGINI, OFK BV, N 24 zu Art. 8 BV.

<sup>405</sup> CHOUDHURY et al., S. 3 ff.; KAUFMANN, S. 68.

<sup>406</sup> BGE 138 I 205, E. 5.4; SCHWEIZER/FANKHAUSER, SG-Komm BV, N 118 zu Art. 8 BV; WALDMANN, BSK BV, N 78 zu Art. 8 BV.

<sup>407</sup> NAGUIB, Mehrfachdiskriminierung, S. 236; für eine Analyse der Intersektionalität im Schweizerischen Recht, siehe ODERMATT, S. 7 ff.

<sup>408</sup> WILOPO et al., S. 73; vgl. auch NAGUIB, Mehrfachdiskriminierung, S. 236.

<sup>409</sup> NAGUIB, Mehrfachdiskriminierung, S. 236.

<sup>410</sup> WILOPO et al., S. 41; vgl. auch MUGGLIN et al., S. 8.

<sup>411</sup> Vgl. bspw. BGE 145 I 73; NAGUIB, Mehrfachdiskriminierung, S. 235.

<sup>412</sup> NAGUIB, Mehrfachdiskriminierung, S. 241.

asylsuchenden Menschen auftreten, die wegen ihrer Hautfarbe rassistischer Diskriminierung<sup>413</sup> ausgesetzt sind und aufgrund ihrer Migrationsgeschichte wegen ihrer Herkunft<sup>414</sup> diskriminiert werden.

Bis anhin scheint das Bundesgericht eine Mehrfachdiskriminierung kaum in seine Rechtsprechung miteinbezogen zu haben. So erachtete es in BGE 145 I 73 ein Gesetz des Kantons Neuchâtel zu Halteplätzen für Fahrende (LSCN NE), das besondere polizeiliche Massnahmen zur Kontrolle, Begrenzung des Aufenthalts sowie zur Fernhaltung und Wegweisung von fahrenden Gemeinschaften vorsieht, als nicht diskriminierend. In dieser Entscheidung wurde ausschliesslich das sensible Merkmal der Lebensform geprüft, ohne dabei zu überprüfen, ob möglicherweise auch eine rassistische Diskriminierung vorliegt. Dementsprechend wurde m.E. versäumt anzuerkennen, dass sich diese Diskriminierung durch ihre intersektionelle Natur in ihrer Auswirkung und Schwere verstärken kann. Darüber hinaus hat eine Mehrfachdiskriminierung auch eine Auswirkung auf die Rechtfertigung. Sind mehrere Gründe für eine Benachteiligung ursächlich, entfällt eine Diskriminierung nur, wenn jeder dieser Gründe gerechtfertigt ist.<sup>415</sup>

Bei rassistischer Ungleichbehandlung handelt es sich um eine besonders verpönte Diskriminierung, weshalb Ungleichbehandlungen kaum durch vermeintlich sachliche Gründe gerechtfertigt werden können.<sup>416</sup> Lediglich bei der Anwendung von einem deskriptiven Personenprofil, also wenn gezielt nach einem Tatverdächtigen mit einer bestimmten Hautfarbe basierend auf Zeugenaussagen gesucht wird,<sup>417</sup> kann es in gewissen Fällen zulässig sein, sogar in erheblichem Masse auf Hautfarbe oder ethnische Herkunft abzustellen.<sup>418</sup> Wenn jedoch ein solches Personenprofil erstellt ist, befindet sich das Verfahren mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht mehr im Bereich der vorausschauenden Polizeiarbeit<sup>419</sup> und es wird i.d.R. auch nicht von Racial Profiling gesprochen werden.<sup>420</sup> Deshalb ist diese Fallkonstellation vorliegend nicht weiter zu erörtern.<sup>421</sup>

---

<sup>413</sup> SCHWEIZER/FANKHAUSER, SG-Komm BV, N 90 ff. zu Art. 8 BV.

<sup>414</sup> SCHWEIZER/FANKHAUSER, SG-Komm BV, N 89 zu Art. 8 BV.

<sup>415</sup> NAGUIB, Mehrfachdiskriminierung, S. 236 f.

<sup>416</sup> MARTENET, CR Cst., N 74 zu Art. 8 Cst.; SCHWEIZER/FANKHAUSER, SG-Komm BV, N 91 zu Art. 8 BV; WALDMANN, S. 592; siehe auch Urteil des EGMR D.H a.o. vs. Tschechien (Nr. 57325/00) v. 13. November 2007, § 176; Urteil des EGMR Sampanis a.o. vs. Griechenland (Nr. 32526/05) v. 5. Juni 2008, § 69.

<sup>417</sup> MOECKLI, Racial Profiling, N 14; SKMR, KÜNZLI/WYTTENBACK et al., S. 21.

<sup>418</sup> FRA, Ethnic Profiling, S. 20 ff.

<sup>419</sup> Siehe I.1.

<sup>420</sup> Siehe II.1.

<sup>421</sup> Siehe II.3.

### 3.1.2. Besonderheiten des algorithmischen Racial Profiling

Unter 1.3.2. wurden die Grenzen bzw. Fehleranfälligkeiten von sowohl regel- als auch fallbasierten Entscheidungssystemen aufgezeigt.<sup>422</sup> Genau durch diese Grenzen können (rassistische) Diskriminierungen in die von der Polizei aber auch von anderen staatlichen Behörden angewendeten Systeme einfließen<sup>423</sup> und sich sogar noch verschärfen.<sup>424</sup> Ein Beispiel für ein rassistisch diskriminierendes Entscheidungssystem ist der COMPAS-Algorithmus aus den USA. Laut Recherchen von ProPublica stuft dieser Afroamerikaner:innen mit einer doppelt so hohen Wahrscheinlichkeit fälschlicherweise als Personen mit hohem Rückfallrisiko ein wie *weisse* Amerikaner:innen.<sup>425</sup>

Diskriminierungen durch solche Entscheidungssysteme – sowohl rassistische als auch andere – können direkt sein, was bspw. der Fall ist, wenn ein:e Programmierer:in als Inputvariable ausdrücklich eine von Diskriminierungen geschützte Kategorie in das System integriert, die zu einem nachteiligen Ergebnis führt.<sup>426</sup> Deutlich häufiger wird aber eine indirekte Diskriminierung vorliegen.<sup>427</sup> In diesem Fall wird einer Entscheidung ein vermeintlich neutrales Merkmal wie z.B. der Wohnort zugrunde gelegt. Dieses Merkmal kann jedoch statistisch mit sensiblen Eigenschaften wie bspw. der Herkunft zusammenhängen, wenn etwa in einem bestimmten Stadtteil überwiegend Personen einer bestimmten Herkunft leben.<sup>428</sup> Solche auf den ersten Blick neutralen Variablen, die aber gleichzeitig einen Rückschluss auf ein anderes, möglicherweise sensibles Merkmal ermöglichen, werden Proxy-Variablen genannt.<sup>429</sup> Weist dieser Algorithmus dann allen Personen, die in diesem Stadtteil leben, automatisch ein höheres Risiko zu, eine Straftat zu begehen, so führt dies zu einer mittelbaren Diskriminierung basierend auf der Herkunft und ggf. auch der «Rasse»,<sup>430</sup> was m.E. als algorithmisches Racial Profiling gewertet werden muss. Die mittelbare Diskriminierung ergibt sich somit daraus, dass die Anwendung eines scheinbar neutralen Merkmals statistisch überproportional häufig Menschen einer bestimmten Herkunft und/oder mit bestimmten äusserlich wahrnehmbaren rassifizierten Merkmalen betrifft.<sup>431</sup> Dabei ist allein die Zuteilung dieses

---

<sup>422</sup> Vgl. für eine übersichtliche Zusammenfassung ZWEIG/KRAFFT, S. 222.

<sup>423</sup> CERD, AE Nr. 36, §§ 31 ff.

<sup>424</sup> SBFI, S. 38 f.; BRAUN BINDER et al., S. 91.

<sup>425</sup> ProPublica, ANGIN et al.; vgl. auch DRESSEL/FARID, S. 1 ff.

<sup>426</sup> BAROCAS/SELBST, S. 690; FRA, Bias, S. 24; Gesellschaft für Informatik, S. 87 f.; SOMMERER, S. 177.

<sup>427</sup> TISCHBIREK, N 26 ff.

<sup>428</sup> CERD, AE Nr. 36, § 32; Gesellschaft für Informatik, S. 36; GESLEVICH PACKIN/LEV-ARETZ, S. 95.

<sup>429</sup> AlgorithmWatch, S. 6; FRA, Bias, S. 24 f.; Gesellschaft für Informatik, S. 36 f.; VEALE, S. 18; VEALE/VAN KLEEK/BINNS, S. 7.

<sup>430</sup> FRA, Bias, S. 24.

<sup>431</sup> Gesellschaft für Informatik, S. 88 ff.; SOMMERER, S. 177 f.

überproportionalen Risikos schon als diskriminierender Grundrechtseingriff bzw. algorithmischem Racial Profiling zu werten und nicht erst die durch die Polizei getroffene Entscheidung basierend auf diesem Risiko.<sup>432</sup> Unklar ist jedoch, ab welchem statistischen Mass das Kriterium der Überproportionalität erreicht ist und somit eine rassistische Diskriminierung vorliegt, die es zu rechtfertigen gilt.<sup>433</sup> Dies hat indes das Gericht zu entscheiden,<sup>434</sup> wobei vermutlich jeweils eine Einzelfalllösung notwendig ist.<sup>435</sup> Als Grundregel muss jedoch m.E. gelten, dass eine rassistische Diskriminierung umso eher anzunehmen ist, je mehr Personen betroffen sind und je stärker das Diskriminierungsverbot bspw. durch Mehrfachdiskriminierungen oder andere Grundrechte durch die Zuteilung eines überproportionalen Risikos und/oder die darauf basierenden Massnahmen beeinträchtigt werden. Zudem erscheint eindeutig, dass ein Tool, das 85 % oder 90 % der Nutzer:innen mit einer bestimmten ethnischen Zugehörigkeit benachteiligt, den Verdacht auf rassistische Diskriminierung nahelegt.<sup>436</sup> Diese Grundregel ist m.E. auch algorithmische Diskriminierungen anderer Art anwendbar.

Eine Besonderheit des Einsatzes von algorithmenbasierten Entscheidungssystemen ist zudem, dass sich in den Computerwissenschaften bis zu 21 verschiedene Fallgruppen von mathematischen Diskriminierungsmassen, auch Fairnessmasse genannt, herausgebildet haben.<sup>437</sup> Diese Fairnessmasse zielen nicht darauf ab, die generelle Qualität der Entscheidungssysteme zu bewerten, sondern sie sollen untersuchen, ob die Entscheidungsqualität für alle rechtlich geschützten Teilgruppen gleich hoch ist und somit keine diskriminierenden Unterschiede zwischen den Gruppen bestehen.<sup>438</sup> Das Problem dieser Fairnessmasse ist, dass nicht alle gleichzeitig erfüllt werden können.<sup>439</sup> Dies kann dazu führen, dass ein Fairnessmass eingehalten wird, während ein anderes verletzt wird, sodass ein System gemäss einem Mass als nicht diskriminierend gilt, jedoch gemäss einem anderen diskriminierende Resultate liefert.<sup>440</sup> Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass die Verletzung jedes dieser Fairnessmasse eine mittelbare Diskriminierung darstellt, wenn die Diskriminierung an ein sensibles Merkmal nach Art. 8 Abs. 2 BV knüpft.<sup>441</sup> Genau dies war der Fall im eben genannten Beispiel von ProPublica. Die

---

<sup>432</sup> FRÖHLICH/SPIECKER (gen. DÖHMANN).

<sup>433</sup> M.E. hat sich noch kein Schweizer Gericht dazu geäußert. Das Bundesverfassungsgericht in Deutschland hat in einem Entscheid festgehalten, dass eine Diskriminierung anzunehmen ist, wenn «weitgehend nur» eine Gruppe benachteiligt wird (BVerfGE 121, 241, N 49). Kritisch dazu (TISCHBIREK/WIHL, S. 222 f.).

<sup>434</sup> WALDMANN, S. 367 f.

<sup>435</sup> FRA, Bias, S. 25; TISCHBIREK/WIHL, S. 222 f.

<sup>436</sup> FRA, Bias, S. 25.

<sup>437</sup> NARAYANAN.

<sup>438</sup> ZWEIG/KRAFFT, S. 211.

<sup>439</sup> CHOULDECHOVA, S. 160 ff.; Gesellschaft für Informatik, S. 39 ff.; ZWEIG/KRAFFT, S. 204 ff.

<sup>440</sup> ZWEIG/KRAFFT, S. 214 ff.

<sup>441</sup> SOMMERER, S. 187.

Journalist:innen von ProPublica analysierten die Falsch-Positiven-Resultate und kamen zum Schluss, dass Afroamerikaner:innen weit häufiger in die Hochrisikoklasse eingeordnet werden, als sie tatsächlich rückfällig werden, und *Weisse* zu wenig häufig, gemessen an ihrer tatsächlichen Rückfallquote.<sup>442</sup> Die Herstellerin von COMPAS wehrte sich daraufhin und argumentierte, dass das System ein anderes Fairnessmass erfülle. Das System würde sowohl Afroamerikaner:innen als auch *weisse* Amerikaner:innen gleich häufig fälschlicherweise als hochriskant einstufen. Deshalb sei das System nicht diskriminierend.<sup>443</sup> Wie unter II.3.1.2.1. dargelegt wird, stellt dies meiner Ansicht nach jedoch kein entkräftendes Argument für eine rassistische Diskriminierung dar.

Aufgrund des gerade eben Erläuterten herrscht in der Computerwissenschaft eine grosse Einigkeit, dass die meisten auf statistischen Grundlagen basierenden Entscheidungen nicht alle Formen der Diskriminierung vermeiden können.<sup>444</sup> Um solche Diskriminierungen dennoch weitestgehend zu verhindern oder durch statistische Verfahren zu minimieren, müssen Programmierer:innen geeignete Daten verwenden – insb. solche, die Informationen über sensible Merkmale enthalten.<sup>445</sup> Dies wirft viele datenschutzrechtliche, aber ebenso auch diskriminierungsrechtliche Fragen auf. Wie bereits erläutert, liegt eine direkte Diskriminierung vor, wenn das System an ein sensibles Merkmal anknüpft und ein nachteiliges Ergebnis resultiert.<sup>446</sup> Denkbar wäre indes auch, dass ein Algorithmus bewusst an ein sensibles Merkmal anknüpft, um damit anhand von einem statistischen Verfahren die Diskriminierung zu verringern. Da Algorithmen Diskriminierung meist nicht vollständig eliminieren können,<sup>447</sup> stellt sich die Frage, ob ihre Anwendung in der vorausschauenden Polizeiarbeit gerechtfertigt ist, wenn sie dennoch weniger diskriminierend sind als menschliche Entscheidungen (siehe dazu II.3.1.2.3.).

Sodann ist es durch solche Verfahren auch möglich, historisch benachteiligte Personengruppen einen Vorteil zu verschaffen und sie (statistisch) zu bevorzugen.<sup>448</sup> Dies könnte

---

<sup>442</sup> ProPublica, ANGWIN et al.; vgl. auch DRESSEL/FARID, S. 1 ff.

<sup>443</sup> DIETERICH/MENDOZA/BRENNAN, S. 2 f.

<sup>444</sup> Anstatt vieler CHOULDECHOVA, S. 153 ff.; FRIEDMAN/NISSENBAUM, S. 346; HOCH et al., S. 1; Deshalb hat sich in den Computerwissenschaften auch das Wort *Fairness* etabliert, das sowohl das Fehlen bestimmter Arten von Bias und Vorurteilen als auch, in einigen Ansätzen, eine gerechtfertigte Verteilung von Vorteilen und Lasten, die sich aus solchen Entscheidungen ergeben, zu beschreiben versucht (HOCH et al., S. 1 f.).

<sup>445</sup> HOCH et al., S. 2 ff.; vgl. jedoch auch SELBST et al., die diese Verfahren kritisieren, weil sie technische Interventionen ineffektiv, ungenau und potenziell fehlgeleitet machen können, sobald diese in den gesellschaftlichen Kontext eingebettet werden, der Entscheidungssysteme umgibt (SELBST et al., S. 59 ff.).

<sup>446</sup> BAROCAS/SELBST, S. 690; SOMMERER, S. 177.

<sup>447</sup> Anstatt vieler CHOULDECHOVA, S. 153 ff.; FRIEDMAN/NISSENBAUM, S. 346; HOCH et al., S. 1.

<sup>448</sup> Vgl. die Analyse von HOCH et al., die untersucht, ob die Verwendung eines «Equality of Opportunity»-Algorithmus – ein Algorithmus, der Diskriminierungen durch statistische Verfahren verringert – gegen EU-Recht verstösst. Sie kommen zu dem Schluss, dass der Einsatz eines solchen Algorithmus als positive Massnahme gegen Diskriminierung gewertet werden kann (HOCH et al., S. 1 ff.).

als positive Massnahme gegenüber von Diskriminierungen gelten.<sup>449</sup> Auch hier würde sich die Frage stellen, ob das gerechtfertigt ist.<sup>450</sup> Im Bereich von rassistischer Diskriminierung, anders als in den Bereichen der Benachteiligung aufgrund des Geschlechts oder einer Behinderung, gibt es keine justiziablen Ansprüche auf positive Massnahmen.<sup>451</sup> Grundsätzlich gilt jedoch, dass vom Diskriminierungsverbot abgewichen werden darf, sofern eine Fördermassnahme auf Basis einer Interessenabwägung als notwendig und verhältnismässig erscheint und zeitlich oder auf die Zielerreichung begrenzt ist.<sup>452</sup> Im Kontext von Rassismus könnten sich solche Massnahmen zudem auf Art. 2 Abs. 2. ICERD stützen.<sup>453</sup> Meiner Kenntnis nach wurden bisher jedoch noch nie positive Massnahmen zur Verwirklichung der tatsächlichen Gleichstellung von rassifizierten gegenüber von *weissen* Personen ergriffen. Da Rassismus ein strukturelles Problem ist und sich kaum ohne staatliche Massnahmen überwinden lassen wird,<sup>454</sup> wären solche m.E. angezeigt. Insb. Racial Profiling wirkt sich besonders stigmatisierend auf rassifizierte Personen aus und schafft zudem erhebliche Nachteile für die Gesellschaft insgesamt.<sup>455</sup> Einerseits führt es dazu, dass die *weisse* Bevölkerung misstrauischer gegenüber von BIPOC Personen ist,<sup>456</sup> wie das Beispiel von Trayvon Martin zeigt. Am Abend des 26. Februar 2012 fiel George Zimmerman, einem Freiwilligen der Nachbarschaftswache, in seiner Gemeinde ein junger rassifizierter Mann mit Kapuzenpullover auf, den er als verdächtig einstufte. Er nahm die Verfolgung auf, was schliesslich zu einer Auseinandersetzung zwischen den beiden führte. Kurz darauf wurde der 17-jährige Martin von Zimmerman erschossen. Martin war unbewaffnet und auf dem Weg zu Freund:innen.<sup>457</sup> Andererseits wird auch die Wirksamkeit der Strafverfolgung beeinträchtigt, da das angeschlagene Vertrauen rassifizierter Personen in die Polizei und ihr Glaube an diese Institution eine Zusammenarbeit unwahrscheinlicher machen.<sup>458</sup> Es sprechen folglich triftige Gründe für staatliche Förderungsmassnahmen gegen Racial Profiling und Rassismus allgemein. Selbstverständlich muss dennoch genauer evaluiert werden, ob sich algorithmenbasierte Entscheidungssysteme im Bereich der vorausschauenden Polizeiarbeit dafür eignen. Dies überschreitet jedoch den Rahmen der vorliegenden Arbeit.

---

<sup>449</sup> EBERS, N 127; HOCH et al., S. 1 ff.; SCHWEIZER/FANKHAUSER, SG-Komm BV, N 34 zu Art. 8 Abs. 2 BV.

<sup>450</sup> Europarat, (2010)13, §§ 106 f.; HOCH et al., S. 12.

<sup>451</sup> Vgl. Art. 8 Abs. 3 BV, das GIG und das BehiG; vgl. auch BGE 137 I 305 und SUTER, N 555.

<sup>452</sup> BGE 131 II 361, E. 5; BGE 125 I 21, E. 3a ff.; BGE 123 I 152, E. 2 ff.; BGer 8C\_821/2016 v. 26. Januar 2018, E. 3.1.

<sup>453</sup> CERD, AE Nr. 31, § 20.

<sup>454</sup> MUGGLIN et al., S. 47 f.

<sup>455</sup> Williams Lecraft vs. Spain, § 7.2; ENAR, Fact Sheet 40, S. 13; FRA, Ethnic Profiling, S. 39 ff.

<sup>456</sup> CHOUDHURY et al., S. 54; FRA, Ethnic Profiling, S. 43; HERRNKIND, S. 42 f.

<sup>457</sup> CNN, BOTELHO.

<sup>458</sup> DIHR, S. 14; FRA, Ethnic Profiling, S. 39 ff.; ENAR, Fact Sheet 40, S. 14; HERRNKIND, S. 45 ff.

Darüber hinaus können sich durch die Anwendung von algorithmenbasierten Entscheidungstools auch neue Rechtfertigungen ergeben. Im Folgenden wird in einem komprimierten Überblick darauf eingegangen, wobei die Rechtfertigungsgründe – das Argument der Erfüllung eines Fairnessmasses, das Argument des «Rational Racism» und das Argument des «kleineren Übels» – auf SOMMERER zurückzuführen sind.<sup>459</sup>

### 3.1.2.1. Argument der Erfüllung eines Fairnessmasses

Wie zuvor erläutert (siehe II.3.1.2.), werden algorithmenbasierte Entscheidungssysteme anhand von Fairnessmassen untersucht, um festzustellen, ob sie diskriminierende Unterschiede zwischen Teilgruppen aufweisen.<sup>460</sup> Diese Fairnessmassen können aber nicht alle gleichzeitig erfüllt werden.<sup>461</sup> Unklar ist, an welchem Fairnessmass sich ein Entscheidungssystem primär orientieren soll und welches davon besonders zu gewichten ist – dies lässt sich nicht allein durch mathematische Kriterien bestimmen.<sup>462</sup> Welches Mass am sinnvollsten ist, hängt vom spezifischen Einsatzkontext des algorithmischen Systems ab.<sup>463</sup> Deshalb stellt sich die Frage, ob die Erfüllung eines Fairnessmasses als Rechtfertigungsgrund für eine Diskriminierung genügen würde, so wie es von der Herstellerin des Tools COMPAS hervorgebracht wurde.<sup>464</sup>

Meines Wissens wurde diese Frage weder in der Schweizer Rechtsprechung noch in der Schweizer Rechtsliteratur besprochen. Es erscheint jedoch erforderlich, auch in diesem Fall nach Einzelfalllösungen zu suchen und eine strenge Verhältnismässigkeitsprüfung vorzunehmen. Nur die Erfüllung eines Fairnessmasses kann m.E. nicht als Rechtfertigungsgrund allein genügen, unabhängig davon, ob es sich um rassistische Diskriminierung, algorithmisches Racial Profiling oder eine andere Form der Diskriminierung handelt. Es müsste mit in Betracht gezogen werden, welche Personengruppe und wie viele Personen diskriminiert werden und wie hoch die Überproportionalität der Betroffenheit dieser Gruppe ist. Handelt es sich um eine besonders stigmatisierte Personengruppe, die grossen strukturellen und institutionellen Diskriminierungen ausgesetzt wird, ist eine Rechtfertigung durch die Erfüllung eines Fairnessmasses nur schwer denkbar.

Als Gegengewicht wäre analog einer normalen Verhältnismässigkeitsprüfung zu fragen, welche polizeilichen Interessen verfolgt werden, wie schwer diese wiegen, wie dringend die Interessen zu schützen und welche Alternativen zum Entscheidungstool vorhanden sind. Grundsätzlich sollte meiner Meinung nach gelten, je überproportionaler eine

---

<sup>459</sup> SOMMERER, S. 189 ff.

<sup>460</sup> ZWEIG/KRAFFT, S. 211.

<sup>461</sup> CHOULDECHOVA, S. 160 ff.; Gesellschaft für Informatik, S. 39 ff.; ZWEIG/KRAFFT, S. 204 ff.

<sup>462</sup> SELBST et al., S. 61 f.

<sup>463</sup> ZWEIG/KRAFFT, S. 207 und 223.

<sup>464</sup> DIETERICH/MENDOZA/BRENNAN, S. 2 f.

Gruppe diskriminiert wird, desto schwerer müssen die öffentlichen Interessen für eine Rechtfertigung wiegen. Ist jedoch ein hohes Mass an Überproportionalität erreicht, ist m.E. eine Rechtfertigung der Diskriminierung generell nicht mehr möglich, erst recht nicht durch die Erfüllung eines oder mehrerer Fairnessmasses.

So wie auch beim Beispiel des COMPAS-Tools handelt es sich bei algorithmischem Racial Profiling um eine rassistische Diskriminierung, die im Vergleich zu anderen Diskriminierungsmerkmalen besonders verpönt ist, und deshalb sehr schwer wiegt.<sup>465</sup> Somit ist nach der hier vertretenen Meinung eine Rechtfertigung durch die Erfüllung eines Fairnessmasses selbst bei einer nur minimem Überproportionalität schwer denkbar. Dies insb. auch im Hinblick auf die Gefahr von Feedback-Loops, die eine nur statistisch geringe Diskriminierung schnell verstärken kann.<sup>466</sup>

### 3.1.2.2. Argument des «Rational Racism»

Das Argument des «Rational Racism» basiert auf der Annahme, dass der Algorithmus nur die Realität widerspiegele und gewisse Personengruppen, die ein sensibles Merkmal nach Art. 8 Abs. 2 BV teilen, eine höhere Kriminalitätsrate (bspw. AIG-Straftatbestände)<sup>467</sup> aufweisen würden.<sup>468</sup> Somit seien die Fallbasis und der Algorithmus korrekt und nicht diskriminierend. Zudem wäre das Prognosesystem ohne Berücksichtigung des sensiblen Merkmals weniger wirksam.<sup>469</sup>

Dieses von SOMMERER genannte Argument des «Rational Racism» spiegelt die Ansicht wieder, dass ein sensibles Merkmal entweder direkt oder indirekt als Variable für eine Unterscheidung gebraucht werden darf, wenn es auf wissenschaftlich integren Statistiken beruht.<sup>470</sup> Statistiken beziehen sich jedoch nicht auf individuelles Verhalten, sondern abstrahieren in allgemeine Aussagen, was ein hohes Risiko für Stigmatisierungen birgt<sup>471</sup> – Stigmatisierungen, die das Diskriminierungsverbot zu Recht verhindern<sup>472</sup> möchte. Die Stigmatisierung durch (algorithmisches) Racial Profiling zieht erhebliche gesellschaftliche Nachteile nach sich.<sup>473</sup> Das Vertrauen rassifizierter Personen in die

---

<sup>465</sup> MARTENET, CR Cst., N 74 zu Art. 8 Cst.; SCHWEIZER/FANKHAUSER, SG-Komm BV, N 91 zu Art. 8 BV; siehe auch Urteil des EGMR D.H a.o. vs. Tschechien (Nr. 57325/00) v. 13. November 2007, § 176; Urteil des EGMR Sampanis a.o. vs. Griechenland (Nr. 32526/05) v. 5. Juni 2008, § 69.

<sup>466</sup> ENSIGN et al., S. 171; SBFI, S. 38 f.

<sup>467</sup> Vgl. bspw. FRA, Ethnic Profiling, S. 35.

<sup>468</sup> SOMMERER, S. 190 f.

<sup>469</sup> TISCHBIREK, N 9 ff.

<sup>470</sup> SOMMERER, S. 190.

<sup>471</sup> BAROCAS/SELBST, S. 688 ff.; SOMMERER, S. 179; siehe jedoch Urteil des OVG NRW (Nr. 5 A 294/16) v. 07. August 2018, N 70 ff., das wissenschaftlich integre Statistiken ggf. als Rechtfertigungsgrund zulassen würde.

<sup>472</sup> SCHWEIZER/FANKHAUSER, SG-Komm BV, N 57 zu Art. 8 Abs. 2 BV; WALDMANN, BSK BV, N 47 zu Art. 8 BV.

<sup>473</sup> FRA, Ethnic Profiling, S. 19 f.; NAGUIB, N 765.

Polizei sinkt, rassistische Überzeugungen verbreiten sich in der Gesellschaft,<sup>474</sup> und Studien belegen, dass durch Stigmatisierung das Risiko steigt, dass stereotypisierte Gruppen verstärkt, den ihnen zugeschriebenen Stereotypen entsprechend handeln (Labeling-Effekt).<sup>475</sup>

Zudem ist die Gefahrenabwehr und das gesamte Justizsystem an wichtige grundrechtliche Werte geknüpft, die dem Staat verbieten, wesentliche Individualrechte nur aufgrund einer abstrakten Gefahr zu verletzen.<sup>476</sup> Dies hat auch bei der Anwendung von algorithmenbasierten Entscheidungssystemen zu gelten. Wenn ein System mittel- oder unmittelbar an ein sensibles Merkmal von Art. 8 Abs. 2 BV knüpft, dann ist dies nicht allein dadurch gerechtfertigt, dass gemäss Statistiken diese Personengruppe eine höhere Gefahr für das in Frage stehende Delikt darstellt.<sup>477</sup> Das hat insb. auch deshalb zu gelten, weil mittlerweile klar ist, dass durch die selektive Wahrnehmung der Polizei Straftaten von gewissen Personengruppen häufiger aufgedeckt und verfolgt werden als die von anderen Bevölkerungsgruppen.<sup>478</sup>

### 3.1.2.3. Argument des «kleineren Übels»

Ein weiteres Argument ist, dass eine Diskriminierung durch einen Algorithmus ausnahmsweise gerechtfertigt sein könnte, wenn dieser seltener bzw. weniger diskriminiert als rein menschliche Entscheidungen.<sup>479</sup> Dies ist besonders relevant, da ein vollkommen diskriminierungsfreier Algorithmus praktisch nicht möglich ist<sup>480</sup> und es zudem statistische Methoden gibt, um Diskriminierungen (deutlich) zu verringern. Vermeiden lassen sie sich jedoch i.d.R. nicht vollständig.<sup>481</sup>

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass jede rassistisch diskriminierende Entscheidung durch Polizeibeamt:innen – ob mit oder ohne Einsatz eines Entscheidungssystems – gegen das Diskriminierungsverbot verstösst.<sup>482</sup> SOMMERER lehnt deshalb das Argument des «kleineren Übels» bestimmt ab. Ein verfassungswidriges Verhalten könne nicht mit

---

<sup>474</sup> Williams Lecraft vs. Spain, § 7.2.

<sup>475</sup> FRA, Ethnic Profiling, S. 39 ff.

<sup>476</sup> Bspw. bei der Durchsuchung von Aufzeichnungen (Art. 246 ff. StPO) dürfen Unterlagen aus dem Verkehr der beschuldigten Person mit ihrer Verteidigung nicht durchsucht werden (Art. 248 StPO i.V.m. Art. 264 Abs. 1 lit. a StPO) oder Folter, die als Verhörpraktik absolut verboten ist (Art. 140 StPO).

<sup>477</sup> SOMMERER, S. 191.

<sup>478</sup> BAIER et al., S. 11; GEISLER, S. 20 ff.

<sup>479</sup> HACKER, S. 1164; SOMMERER, S. 191; vgl. DRESSEL/FARID, die in einer Studie belegen konnten, dass Personen aus einem bekannten Online-Crowdsourcing-Marktplatz – von denen angenommen werden kann, dass sie über wenig bis keine Expertise im Bereich der Strafjustiz verfügen – ebenso genau und fair wie COMPAS bei der Vorhersage von Rückfallkriminalität sind (DRESSEL/FARID, S. 1 ff.).

<sup>480</sup> CHOULDECHOVA, S. 153 ff.; HOCH et al., S. 1.

<sup>481</sup> HOCH et al., S. 2 ff.

<sup>482</sup> TIEFENTHAL, § 5 N 1 ff.

einem anderen verfassungswidrigen Verhalten gerechtfertigt werden. Zudem sei es schwierig, zuverlässig nachzuweisen, dass Menschen tatsächlich stärker bzw. häufiger diskriminieren als ein Algorithmus.<sup>483</sup> Dieser Argumentation ist grundsätzlich zuzustimmen. Hinzuzufügen ist noch, dass ein Algorithmus im Gegensatz zur Entscheidung eines Menschen, die Gefahr birgt, Diskriminierung sogar noch zu verschärfen.<sup>484</sup> Selbst eine prozentual minimale Verzerrung im Algorithmus kann sich schnell verstärken.<sup>485</sup> Somit kann auch meiner Meinung nach das Argument des «kleineren Übels» nicht als Rechtfertigung für eine (rassistische) Diskriminierung ausreichen.

#### 3.1.2.4. Argument der nachträglichen menschlichen Entscheidung

Unter II.3.1.2. wurde aufgeführt, dass bereits die Zuteilung des überproportionalen Risikos schon als diskriminierenden Grundrechtseingriff zu werten ist und nicht erst die durch die Polizei getroffene Entscheidung basierend auf diesem Risiko.<sup>486</sup> Es ist jedoch anzunehmen, dass nachträglich als Rechtfertigungsgrund geltend gemacht wird, das vom Tool berechnete Risiko sei zwar diskriminierend gewesen, die nachfolgende menschliche Entscheidung jedoch nicht, da sie den Fehler des Tools korrigiert habe.<sup>487</sup> Damit wäre die zu hohe Risikoeinschätzung des Tools durch die korrigierende Entscheidung der Polizeibehörde gerechtfertigt.

Ein passendes Beispiel dazu ist die Nutzung des Arbeitsmarkt-Chancen-Assistenzsystem (AMAS) durch den Österreichischen Arbeitsmarktservice (AMS). Dieses Beispiel mag zwar kein algorithmisches Racial Profiling oder andere Formen rassistischer Diskriminierung betreffen, verdeutlicht jedoch die zugrunde liegende Problematik sehr anschaulich. AMAS analysiert statistisch historische Daten, um die künftigen Erfolgschancen von Arbeitssuchenden auf dem Arbeitsmarkt zu berechnen und teilt sie basierend auf den Ergebnissen in drei Gruppen ein.<sup>488</sup> Abhängig von der Gruppe werden unterschiedliche Ressourcen für Weiterbildungsmassnahmen bereitgestellt. Die Berechnung der Integrationschancen berücksichtigt eine Vielzahl von Merkmalen, darunter Alter, Herkunft, Ausbildung, frühere Beschäftigungen, gesundheitliche Beeinträchtigungen, vorherige Kontakte mit dem AMS, die Arbeitsmarktsituation am Wohnort sowie mögliche Betreuungspflichten.<sup>489</sup> Eine Untersuchung von AlgorithmWatch zeigte jedoch, dass das System Frauen und Menschen mit Behinderungen benachteiligt.<sup>490</sup> Infolgedessen verbot die

---

<sup>483</sup> SOMMERER, S. 191.

<sup>484</sup> SBFI, S. 38 f.

<sup>485</sup> ENSIGN et al., S. 171.

<sup>486</sup> FRÖHLICH/SPIECKER (gen. DÖHMANN).

<sup>487</sup> BRAUN BINDER et al., S. 42.

<sup>488</sup> ZAVADIL, S. 3.

<sup>489</sup> ZAVADIL, S. 3.

<sup>490</sup> AlgorithmWatch, KAYSER-BRIL.

österreichische Datenschutzbehörde den Einsatz von AMAS.<sup>491</sup> Das AMS legte daraufhin Beschwerde beim österreichischen Bundesverwaltungsgericht ein, das die Beschwerde guthieß. Das Gericht brachte als Begründung an, der Algorithmus solle lediglich als ergänzende Information für die Berater:innen dienen, die weiterhin selbst entscheiden könnten, wie sie diese nutzen, etwa bei der Empfehlung von Fördermassnahmen.<sup>492</sup> Die Datenschutzbehörde argumentierte, diese Richtlinien seien unzureichend, da den Berater:innen oft nur wenig Zeit für Beratungsgespräche bleibe und deshalb zu befürchten sei, dass sie die algorithmischen Prognosen unkritisch übernehmen könnten. Auf dieses Argument hielt das Gericht dagegen, dass diese Bedenken belegt werden müssten und nicht aus blossen Vermutungen hervorgehen dürften.<sup>493</sup>

Die Debatte drehte sich zwar primär um datenschutzrechtliche Aspekte,<sup>494</sup> verdeutlicht jedoch auch, dass die Problematik des *Automation Bias* (siehe I.3.2.2.) noch nicht umfassend erfasst wurde. So kamen auch BRAUN BINDER et al. in ihrem Bericht zur KI in der Verwaltung zum Schluss, dass dem Diskriminierungsverbot Genüge getan werden könne, wenn der:ie Sachbearbeiter:in über ausreichende Kenntnisse und Kompetenzen verfüge, um in individuellen Fällen eine Entscheidung zu treffen, die von diskriminierenden algorithmischen Vorschlägen abweicht.<sup>495</sup>

Nach der hier vertretenen Auffassung sollte grundsätzlich bei jeder Nutzung eines algorithmenbasierten Tools eine Einzelfalllösung angestrebt werden. Insb. bei algorithmischem Racial Profiling kann jedoch ein überproportional eingeschätztes Risiko von einer Personengruppe stark stigmatisierend wirken<sup>496</sup> – selbst wenn die menschliche Entscheidung im Einzelfall nicht diskriminierend ausfällt. Die Verfasserin dieses Textes würde jedoch auch im Fall des AMAS, das aufgrund der sensiblen Merkmale des Geschlechts und der Behinderung diskriminiert, zu einer anderen Einschätzung gelangen. Der Fähigkeit des:r menschlichen Entscheidungsträger:in, von den Ergebnissen eines Systems abzuweichen, sollte weniger Gewicht beigemessen werden. M.E. ist der Entscheidung des Gerichts und auch die Einschätzung von BRAUN BINDER et al. zu voreilig und überschätzt die menschliche Fähigkeit von algorithmischen Entscheidungen abzusehen. Es mag sein, dass in einem Einzelfall der Mensch korrigierend wirken kann, jedoch ist davon auszugehen, dass dies nicht die Norm ist.<sup>497</sup> Insb. auch im Bereich der vorausschauenden Polizeiarbeit, wo es um den Schutz wichtiger Rechtsgüter geht, wird es

---

<sup>491</sup> ZAVADIL, S. 3 f.

<sup>492</sup> Der Standard, SZIGETVARI.

<sup>493</sup> Der Standard, SZIGETVARI.

<sup>494</sup> BRAUN BINDER et al., S. 32.

<sup>495</sup> BRAUN BINDER et al., S. 42.

<sup>496</sup> Williams Lecraft vs. Spain, § 7.2.; FRA, Ethnic Profiling, S. 39 ff.; NAGUIB, N 765; SOMMERER, S. 179.

<sup>497</sup> Siehe *Automation Bias* unter I.3.2.2.

umso schwieriger sein, von einer algorithmischen Entscheidung abzuweichen.<sup>498</sup> Aus diesem Grund erscheint es m.E. unzureichend, die Möglichkeit einer diskriminierungskorrigierenden Entscheidung als alleinigen Rechtfertigungsgrund anzuführen. Vielmehr sollte in jedem Fall überprüft werden, ob der Einsatz eines diskriminierenden Entscheidungssystems durch eine strenge Verhältnismässigkeitsprüfung anderweitig gerechtfertigt werden kann oder nicht.

### 3.1.3. Schwierigkeiten bei der Geltendmachung von algorithmischer Diskriminierung

Diskriminierungen durch algorithmenbasierte Entscheidungssysteme sind nach dem Erläuterten sehr wahrscheinlich. Für die betroffenen Personen wird es jedoch ein grosses Problem sein, die (rassistischen) Diskriminierungen zu erkennen und danach zu beweisen.<sup>499</sup> Besonders indirekte Diskriminierungen durch Proxy-Variablen sind oft schwer zu erkennen, da zwischen einem Merkmal und einer bestimmten Personengruppe keine offensichtliche und unmittelbare Verbindung besteht.<sup>500</sup> Deshalb ist anzunehmen, dass solche Diskriminierungen regelmässig nicht unter Art. 8 Abs. 2 BV subsumiert werden.<sup>501</sup>

Ebenso schwer erkennbar kann eine Diskriminierung bei komplexen und/oder nicht vollständig offengelegten Algorithmen sein.<sup>502</sup> Wie bereits erläutert, werden Entscheidungssysteme häufig von privaten Herstellerinnen entwickelt, die sich auf ihre Eigentumsrechte berufen können, weshalb die Algorithmen i.d.R. nicht frei einsehbar sind.<sup>503</sup> Selbst wenn jedoch ein Algorithmus veröffentlicht wurde, wird es für die Durchschnittsbürger:innen kaum möglich sein, diesen zu analysieren, weshalb sie regelmässig auf kostspielige Expertisen angewiesen sind.<sup>504</sup>

Somit zeigt sich die Schwierigkeit der Geltendmachung des Diskriminierungsverbots auf zwei Ebenen. Erstens muss davon ausgegangen werden, dass Diskriminierungen durch algorithmenbasierte Entscheidungssysteme regelmässig nicht erkannt werden, und zweitens wird es schwierig sein, diese zu beweisen.<sup>505</sup> Dies kann neben der Schwierigkeit eine Grundrechtsverletzung gelten zu machen auch zum sog. «chilling effect»<sup>506</sup> führen, d.h. es könnte Menschen davon abhalten, ihre Rechte auszuüben, und sie dazu

---

<sup>498</sup> SOMMERER, S. 73.

<sup>499</sup> CERD, AE Nr. 36, § 31; Gesellschaft für Informatik, S. 90 f.

<sup>500</sup> AlgorithmWatch, S. 8; Gesellschaft für Informatik, S. 88; GESLEVICH PACKIN/LEV-ARETZ, S. 95; TISCHBIREK, N 25; VEALE, S. 18.

<sup>501</sup> AlgorithmWatch, S. 8; BAROCAS/SELBST, S. 675.

<sup>502</sup> FRA, Bias, S. 25.

<sup>503</sup> PASQUALE, S. 103 ff.

<sup>504</sup> Gesellschaft für Informatik, S. 141 f.; SOMMERER, S. 183; TISCHBIREK, N 40.

<sup>505</sup> SOMMERER, S. 183 ff.

<sup>506</sup> Siehe zu dieser Thematik SCHREIBER/JOSS, S. 523 ff.

bringen, ihr Verhalten zu ändern.<sup>507</sup> Das wäre eine Form der vorausschauenden Gehorsamkeit. So könnten Menschen, in dem Bewusstsein, dass sie (zu Unrecht) von diesen Algorithmen erfasst werden könnten, möglicherweise dazu neigen, ihre Konformität mit wahrgenommenen gesellschaftlichen Normen zu erhöhen. Dies könnte zu einer Unterdrückung von Selbstentfaltung und alternativen Lebensweisen führen.<sup>508</sup>

Im Hinblick auf die Beweisführungslast für die Geltendmachung einer Diskriminierung nach Art. 8 Abs. 2 BV gilt grundsätzlich, dass der:ie Betroffene die zur Begründung der Vermutungsbasis rechtserheblichen Tatsachen selbst trägt.<sup>509</sup> Der Umstand, dass das hinter dem Rechtsakt stehende Gemeinwesen i.d.R. eher Zugang zu den relevanten statistischen Daten<sup>510</sup> für die Begründung rechtserheblicher Tatsachen hat, kann eine Mitwirkungspflicht begründen. Wird diese Mitwirkungspflicht verletzt, könnte dies im äussersten Fall bei der Beweiswürdigung berücksichtigt werden – etwa gestützt auf den Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 9 BV) oder darauf basierende Sonderbestimmungen. In der Praxis könnte dies sogar de facto zu einer Umkehr der Beweislast führen.<sup>511</sup> Im Kontext von Racial Profiling durch algorithmenbasierte Entscheidungstools ist es für die Betroffenen regelmässig unmöglich, Zugang zu allen relevanten Beweisen zu erhalten, weshalb eine Beweislastumkehr angezeigt wäre.<sup>512</sup> Der EGMR hat im Urteil *Wa Baile* gegen die Schweiz eine solche aufgrund der *forte présomption* einer rassistischen Personenkontrolle vorgenommen.<sup>513</sup> Er hielt es aus drei Gründen für angemessen, von einer widerlegbaren Vermutung einer diskriminierenden Behandlung des Beschwerdeführers auszugehen. Erstens sind die Vertragsstaaten verpflichtet, einen gesetzlichen und administrativen Rahmen zur Verhinderung rassendiskriminierender Polizeipraktiken zu schaffen. Dazu gehören u.a. eine präzise Definition polizeilicher Kontrollbefugnisse, die Einrichtung unabhängiger Beschwerdestellen und eine Schulung der Sicherheitskräfte, die Racial Profiling entgegenwirken soll.<sup>514</sup> Solche Massnahmen, die sowohl vom CERD als auch von der ECRI empfohlen wurden, habe die Schweiz unzureichend umgesetzt.<sup>515</sup> Das Fehlen eines effektiven gesetzlichen und administrativen Rahmens

---

<sup>507</sup> AlgorithmWatch, KAYSER-BRIL, Automating Society Report 2020, S. 258.

<sup>508</sup> AlgorithmWatch, KAYSER-BRIL, Automating Society Report 2020, S. 258.

<sup>509</sup> WALDMANN, S. 368.

<sup>510</sup> Vgl. FRA, Bias, S. 24 f., wo erklärt wird, dass insb. statistische Beweise im Bereich von algorithmischer Diskriminierung hilfreich als Beweisgrundlage sind.

<sup>511</sup> WALDMANN, S. 368.

<sup>512</sup> Digital Society Initiative, S. 4.

<sup>513</sup> Urteil des EGMR *Wa Baile* vs. Schweiz (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024, § 134.

<sup>514</sup> Urteil des EGMR *Wa Baile* vs. Schweiz (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024, §§ 125 ff.

<sup>515</sup> Urteil des EGMR *Wa Baile* vs. Schweiz (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024, §§ 127 ff.

erhöht die Wahrscheinlichkeit diskriminierender Identitätskontrollen.<sup>516</sup> Zweitens belegen Studien verschiedener internationaler Menschenrechtsorganisationen und NGOs, dass Racial Profiling in der Schweiz ein Problem darstellt.<sup>517</sup> Drittens weist der Gerichtshof darauf hin, dass das kantonale Verwaltungsgericht die Personenkontrolle des Beschwerdeführers als rechtswidrig eingestuft hatte, da es an objektiv nachvollziehbaren Gründen für die Kontrolle mangelte.<sup>518</sup> Somit wäre es nun an der Schweiz gewesen, diese Annahme zu widerlegen – was jedoch nicht gelang.<sup>519</sup> Angesichts der besonderen Schwierigkeit, Racial Profiling nachzuweisen, und der Schwere rassistischer Diskriminierung erscheint daher eine Beweislastumkehr gerechtfertigt. Diese sollte jedoch nur bei einer überzeugenden bzw. hinreichenden Begründung angewandt werden.<sup>520</sup> M.E. ist von diesem Grundsatz bei algorithmischem Racial Profiling nicht abzuweichen. Einzig offen ist, was eine überzeugende bzw. hinreichende Begründung bei dieser Fallkonstellation darstellt.<sup>521</sup> Reicht es schon anzubringen, dass in den Computerwissenschaften unbestritten ist, dass solche Tools diskriminieren, oder muss von der beschwerdeführenden Person aufgezeigt werden, dass das in Frage stehende System diskriminiert? Je nach Begründungsdichte wird also folglich die Möglichkeit der Rechtsausübung stark eingeschränkt. Meiner Meinung nach sprechen insb. die Komplexität von Algorithmen und die grosse Gefahr für Diskriminierung dafür, dass keine hohe Begründungsdichte von der beschwerdeführenden Person verlangt werden kann.

Darüber hinaus sieht SOMMERER eine weitere Schwierigkeit bei der Geltendmachung der Grundrechtsverletzung darin, dass die gerichtliche Kontrolle der Rechtfertigungsgründe angesichts der Komplexität, des erheblichen Aufwands einer eingehenden Prüfung und der komplexen Argumentationslage rund um die verschiedenen Fairnessmasse tendenziell grosszügig ausfallen könnte. Das bedeutet überspitzt formuliert, dass die gerichtliche Kontrolle auf eine blosser Willkürkontrolle reduziert werden könnte und dem Staat selbst in grundrechtlich sensiblen Bereichen ein weitergehender Spielraum bei der Auswahl und Bewertung von Korrelationen eingeräumt wird.<sup>522</sup>

---

<sup>516</sup> Urteil des EGMR Wa Baile vs. Schweiz (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024, § 130.

<sup>517</sup> Urteil des EGMR Wa Baile vs. Schweiz (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024, § 135.

<sup>518</sup> Urteil des EGMR Wa Baile vs. Schweiz (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024, § 134.

<sup>519</sup> Urteil des EGMR Wa Baile vs. Schweiz (Nr. 43868/18 und 25883/21) v. 20. Februar 2024, §§ 134 f.

<sup>520</sup> MOECKLI, *Entscheidbesprechung*, S. 639.

<sup>521</sup> Siehe auch Digital Society Initiative, das bei einer hinreichenden Begründung eine Beweislastumkehr bei Diskriminierungen durch algorithmenbasierte Tools verlangt (Digital Society Initiative, S. 4).

<sup>522</sup> SOMMERER, S. 193.

### 3.1.4. Fazit zum algorithmischen Racial Profiling

In der computerwissenschaftlichen Debatte scheint unbestritten zu sein, dass algorithmenbasierte Entscheidungstools diskriminieren.<sup>523</sup> Insb. bei den direkten Anwender:innen scheint diese Problematik jedoch noch kaum erkannt worden zu sein.<sup>524</sup> Deshalb ist es auch nicht weiter erstaunlich, dass es nahezu keine unabhängigen wissenschaftlichen Studien zu den in der Schweiz eingesetzten Tools gibt<sup>525</sup> und meines Wissens noch keine, die diese spezifisch auf Rassismus hin untersuchen. Dies ist m.E. problematisch und wird auch durch die Schwierigkeit der Geltendmachung einer Diskriminierung durch ein algorithmenbasiertes Tool verschärft.

Sodann erscheint eine Rechtfertigung von Racial Profiling durch algorithmische Entscheidungen aufgrund der möglicherweise neu aufkommenden Rechtfertigungsgründe kaum denkbar. Deshalb und aufgrund der regelmässig geäusserten Kritik an den Systemen sollte sich m.E. bei der Anwendung von algorithmenbasierten Entscheidungstools in der vorausschauenden Polizeiarbeit immer auch die Frage gestellt werden, ob solche Tools angesichts der Gefahr von Racial Profiling überhaupt eingesetzt werden sollten.<sup>526</sup> Insb. die Politik wäre hier gefordert, sich intensiver mit dem Einsatz von Entscheidungstools in der vorausschauenden Polizeiarbeit auseinanderzusetzen<sup>527</sup> – ein Bereich, der meiner Meinung nach bislang nur unzureichend, geschweige denn kritisch,<sup>528</sup> behandelt wurde. Wie aus Vorgenanntem deutlich hervorgeht, wäre eine solche Auseinandersetzung indes dringend notwendig, weshalb insb. an die Politik aber auch an die Lehre appelliert wird, sich fundierter mit dieser Thematik auseinanderzusetzen.

### 3.1.5. Exkurs: geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen\*

Im Jahr 2023 wurden in der Schweiz von der Polizei 19'918 Straftaten im Bereich der häuslichen Gewalt registriert, in der vorliegenden Arbeit aufgrund der überproportionalen Betroffenheit von Frauen<sup>\*529</sup> auch geschlechtsspezifische Gewalt genannt, darunter 88

---

<sup>523</sup> Anstatt vieler CHOULDECHOVA, S. 153 ff.; HOCH et al., S. 1.

<sup>524</sup> SIMMER/BRUNNER, S. 26.

<sup>525</sup> UCHIDA, S. 3878; PULLEN/SCHEFER, S. 118.

<sup>526</sup> ZWEIG/KRAFFT, S. 219; vgl. auch HARCOURT, welcher diese Thematik ausführlich diskutierte und der gegen ihren Einsatz im Rechtssystem argumentiert.

<sup>527</sup> SOMMERER, S. 188 f.

<sup>528</sup> Vgl. bspw. Interpellation Tonja Zürcher; oder Motion (Grundrechte und Privatsphäre im öffentlichen Raum schützen), in welcher zum Schluss gekommen wird, dass keinen weiteren politischen Handlungsbedarf bei Einsatz von biometrischen Fern-Erkennungssystemen notwendig ist (Motion (Grundrechte und Privatsphäre im öffentlichen Raum schützen); oder Interpellation Bendahan, in welcher der BR zum Schluss kommt, dass vorläufig keine dringenden Massnahmen zur Vermeidung von Diskriminierungen zu treffen sei (Interpellation Bendahan); siehe jedoch auch das Positionspapier der SP-Schweiz, welches eine bessere Regulierung von KI-Systemen fordert (SP Schweiz).

<sup>529</sup> EBG, S. 4.

versuchte oder vollendete Tötungsdelikte. Der Frauenanteil<sup>530</sup> unter den gewaltbetroffenen Personen lag im selben Jahr bei 70,1 %, wobei die ungleiche Geschlechterverteilung insb. die Paargewalt betrifft (Partnerschaft: 74,2 %, ehemalige Partnerschaft 76,3 %).<sup>531</sup> Die Anzahl an versuchten und vollendeten Tötungsdelikten ist seit 2009 ungefähr konstant.<sup>532</sup>

In der vorausschauenden Polizeiarbeit werden algorithmenbasierte Entscheidungssysteme häufig vom KBM angewendet und dabei regelmässig bei geschlechtsspezifischer Gewalt.<sup>533</sup> Sowohl die Tools DyRiAS, Octagon als auch ODARA sind zu diesem Bereich dazu zu zählen.<sup>534</sup> Die Einführung der KBM geschah oft innerhalb kurzer Zeit und wurde vor allem durch schwerwiegende Vorfälle oder öffentlichen bzw. medialen Druck angestossen.<sup>535</sup> Dadurch fehlte ein ausführlicher politischer und rechtswissenschaftlicher Austausch im Vorfeld weitgehend.<sup>536</sup> Ebenso fehlen mehrheitlich noch immer unabhängige wissenschaftliche Analysen der eingesetzten Tools.<sup>537</sup> Zwar sind die zurzeit eingesetzten Tools im KBM bzgl. ihres Komplexitäts- und Autonomielevels noch relativ beschränkt,<sup>538</sup> dies soll jedoch nicht davon abhalten einen Diskurs über die hohe Gefahr an rassistischer Diskriminierung in diesem Bereich anzustossen und auf die komplexen grundrechtlichen Abwägungen hinzuweisen, die hier erforderlich sind. Ein solcher Diskurs wird nach meinem Dafürhalten in der Rechtswissenschaft bislang weitgehend vermisst. Genau dies soll mit dem vorliegenden Exkurs getan werden, wobei sich die Verfasserin bewusst ist, dass geschlechtsspezifische Gewalt ein komplexes Thema ist und diese kurze Abhandlung nur einen Bruchteil der relevanten Aspekte beleuchten kann.

Die im KBM eingesetzten Tools sind mehrheitlich personenbezogene Entscheidungssysteme,<sup>539</sup> welche deutlich grundrechtseinschneidender sind als ortsbezogene.<sup>540</sup> Darüber hinaus sind insb. im Bereich der geschlechtsspezifischen Gewalt viele rassistische Stereotypen verbreitet.<sup>541</sup> So bspw. die Ansicht, dass ausländische Männer gewaltvoller sind,<sup>542</sup> Schwarze Männer hypersexuell<sup>543</sup> oder muslimische Männer (muslimische)

---

<sup>530</sup> Die Statistik geht von einem binären Geschlechterverständnis aus. Es ist wichtig festzuhalten, dass sich unter diesen Personen womöglich auch andere Personen befinden, die nicht dem binären Geschlechterverhältnis Mann – Frau zugerechnet werden können.

<sup>531</sup> BFS, SCHEIDEGGER/DARBELLAY, S. 14; EBG, S. 4.

<sup>532</sup> BFS, SCHEIDEGGER/DARBELLAY, S. 13; BFS, 2024, S. 39; TA, AREGGER/LAGLSTORFER/MEILI.

<sup>533</sup> SIMMLER/BRUNNER, Bedrohungsmanagement, S. 168.

<sup>534</sup> Siehe I.3.1.2.

<sup>535</sup> BRUNNER, S. 169.

<sup>536</sup> SIMMLER/BRUNNER, Bedrohungsmanagement, S. 186.

<sup>537</sup> PULLEN/SCHEFER, S. 118. UCHIDA, S. 3878.

<sup>538</sup> SIMMLER/BRUNNER, S. 23.

<sup>539</sup> SIMMLER/BRUNNER, S. 18.

<sup>540</sup> SOMMERER, S. 43 f.

<sup>541</sup> Vgl. bspw. GLOOR/MEIER, S. 958 f. und 963 ff.

<sup>542</sup> Vgl. bspw. Frage Geissbühler.

<sup>543</sup> CURRY, S. 235 ff.

Frauen unterdrücken,<sup>544</sup> während *weisse* Männer als zivilisiert und geschlechterpolitisch aufgeklärt präsentiert werden.<sup>545</sup> Aufgrund der tiefen Verankerung dieses rassistischen Wissens besteht nach der hier vertretenen Auffassung eine erhebliche Gefahr, dass diese rassistischen Ansichten bewusst oder unbewusst in algorithmenbasierte Entscheidungstools einfließen.<sup>546</sup> Hinzu kommt, dass das KBM auch aus verfahrensrechtlicher Sicht ein äusserst sensibler Bereich ist, da bislang noch erheblicher Klärungsbedarf hinsichtlich angemessener Verfahrensgarantien für potenzielle Gefährder:innen besteht.<sup>547</sup> So sind bspw. Fragen nach dem Anspruch auf rechtliches Gehör und der Rechtsweggarantie weiterhin offen.<sup>548</sup> Auch stellen sich grundsätzliche Fragen zum Schutz durch die Unschuldsvermutung bzw. eine mögliche alternative Ungefährlichkeitsvermutung.<sup>549</sup> Gute Verfahrensrechte wären aber insb. in diesem grundrechtssensiblen Bereich von grosser Wichtigkeit.

Auf Seiten des Opfers fordert insb. das Verbot der Folter (Art. 10 Abs. 3 BV, Art. 3 EMRK), das Recht auf physische und psychische Integrität (Art. 10 Abs. 2 BV, Art. 8 EMRK),<sup>550</sup> das Recht auf Leben (Art. 10 Abs. 1 BV, Art. 2 EMRK)<sup>551</sup> und die Istanbul-Konvention<sup>552</sup> Schutzpflichten vom Staat, die es zu erfüllen gilt. Bedauerlicherweise ist festzustellen, dass die Anzahl an Femiziden und versuchten Femiziden trotz Etablierung der KBM konstant bleibt.<sup>553</sup> Grundsätzlich ist es definitiv zu befürworten, dass von den Kantonen der dringliche Handlungsbedarf im Bereich der geschlechtsspezifischen Gewalt erkannt wurde. Allerdings scheint es, als wären diese Massnahmen noch ungenügend. Sodann stellt sich auch die Frage, wie effektiv der Einsatz von algorithmenbasierten Tools ist. Dies insb. auch im Hinblick auf die darüber geäusserte Kritik<sup>554</sup> und der hohen Anzahl an falsch-positiven Resultaten.<sup>555</sup> Deshalb ist es m.E. unerlässlich, genauer zu analysieren, inwiefern strukturelle und diskriminierungsrechtliche Faktoren wie u.a. Hautfarbe, Herkunft oder Wohnort von den Tools direkt oder indirekt als Proxy-Variablen einbezogen werden. Sodann ist abzuklären, inwiefern die Inbezugnahme von diesen Variablen gegen das Diskriminierungsverbot in Art. 8 Abs. 2 BV verstossen könnte.

---

<sup>544</sup> SCHEIBELHOFER, S. 39 ff.

<sup>545</sup> DIETZE, S. 177 ff.

<sup>546</sup> Siehe I.3.2.1.

<sup>547</sup> SIMMLER/BRUNNER, Bedrohungsmanagement, S. 186 ff.

<sup>548</sup> SIMMLER/BRUNNER, Bedrohungsmanagement, S. 186 ff.

<sup>549</sup> SCHEFER, S. 145 ff.

<sup>550</sup> Siehe anstatt vieler Urteil des EGMR *Talpis vs. Italien* (Nr. 41237/14) v. 2. März 2017, § 100.

<sup>551</sup> Urteil des EGMR *Kurt vs. Österreich* (Nr. 62903/15) v. 15. Juni 2020, §§ 157 ff.

<sup>552</sup> Art. 1 Istanbul-Konvention.

<sup>553</sup> BFS, 2018, S. 13; BFS, 2024, S. 39; TA, AREGGER/LAGLSTORFER/MEILI.

<sup>554</sup> Siehe I.3.3.

<sup>555</sup> So bspw. bei DyRiAS (GERTH, S. 142 ff.).

SIMMLER/BRUNNER stellen fest, dass sich die Polizeiarbeit im Bereich des KBM immer mehr von der Deklaration «Solange nichts passiert ist, können wir nichts machen» zum Credo «Solange nichts passiert ist, haben wir noch Zeit, etwas zu machen» abgelöst wird.<sup>556</sup> Die Notwendigkeit staatlichen Handelns ergibt sich aus den staatlichen Schutzpflichten und ist daher rechtlich zwingend geboten. Jedoch dürfen die staatlichen Schutzmassnahmen nicht wahllos getroffen werden; vielmehr muss gewährleistet werden, dass die Grundrechte von Gefährder:innen effektiv geschützt werden und sich der Staat den komplexen rassistischen Mechanismen<sup>557</sup> in diesem Bereich bewusst ist. Das Recht auf Leben ist ein äusserst gewichtiges Grundrecht,<sup>558</sup> aber ebenso ist es das Diskriminierungsverbot<sup>559</sup>. Somit gilt es beide zu schützen und nicht das eine zum Schutze des anderen auszuhebeln.

---

<sup>556</sup> SIMMLER/BRUNNER, Bedrohungsmanagement, S. 186.

<sup>557</sup> GLOOR/MEIER, S. 958 f. und 963 ff.

<sup>558</sup> Vgl. Bundesgericht, welches in Übereinstimmung mit dem EGMR betont, dass «das Recht auf Leben [...] Ausgangspunkt und Voraussetzung für alle anderen Grundrechte [bildet]» (BGE 136 II 415, E. 3.2; BGE 98 Ia 508, E. 4a; Urteil des EGMR Pretty vs. Grossbritannien (Nr. 2346/02) v. 29. April 2002, § 37; Urteil des EGMR McCann a.o. vs. Grossbritannien (Nr. 18984/91) v. 27. September 1995, § 147.

<sup>559</sup> BIAGGINI, OFK BV, N 22 zu Art. 8 BV; WALDMANN, BSK BV, N 52 zu Art. 8 BV.

### III. Schlussfolgerungen

#### 1. Fazit

Diese Arbeit hat gezeigt, dass die vorausschauende Polizeiarbeit immer mehr an Bedeutung gewinnt und verstärkt auf algorithmenbasierte Entscheidungssysteme setzt.<sup>560</sup> Diese Systeme werden jedoch sowohl in den Computerwissenschaften als auch zunehmend in den Rechtswissenschaften aufgrund ihrer potenziellen Diskriminierungsgefahren kritisiert.<sup>561</sup> In dieser Arbeit wurde detailliert aufgezeigt, wie solche Diskriminierungen in die Algorithmen eingespeist werden können.<sup>562</sup> Zudem wurde die wiederholte Kritik an den in der Schweiz eingesetzten Systemen behandelt, insb. das Fehlen unabhängiger Tests zur Analyse ihrer Effektivität und der Untersuchung möglicher Biases.<sup>563</sup>

Der zweite zentrale Themenbereich dieser Arbeit beschäftigte sich mit Racial Profiling, wobei der Fokus auf algorithmischem Racial Profiling in der vorausschauenden Polizeiarbeit gelegt wurde. Die Arbeit analysierte Racial Profiling in der vorausschauenden Polizeiarbeit im Hinblick auf das in Art. 8 Abs. 2 BV verankerte Diskriminierungsverbot.<sup>564</sup> Es wurde auf die Gefahr hingewiesen, dass Diskriminierungen durch Proxy-Variablen entstehen, und es wurde erläutert, dass in den Computerwissenschaften weitgehende Übereinstimmung darüber besteht, dass es keine vollständig diskriminierungsfreien Algorithmen gibt.<sup>565</sup> Zudem wurden die potenziellen Rechtfertigungsgründe für algorithmisches Racial Profiling und allgemein algorithmische Diskriminierungen untersucht, darunter das Argument der Erfüllung eines Fairnessmasses, das Argument des «Rational Racism», das Argument des «kleineren Übels» und das Argument der nachträglichen menschlichen Entscheidung. Es wurde dargelegt, warum diese nicht als Rechtfertigung für Racial Profiling durch Entscheidungssysteme ausreichen dürfen.<sup>566</sup>

Zusätzlich wurde die Schwierigkeit der Geltendmachung von Diskriminierung durch Entscheidungssysteme thematisiert, die sich sowohl in der Identifizierung von Diskriminierung als auch in der Beweisschwierigkeit äussert. Ein weiteres Ergebnis der Arbeit war die Erkenntnis, dass der Einsatz dieser Tools einen «chilling effect» hervorrufen kann.<sup>567</sup>

---

<sup>560</sup> NIGGLI, S. 14 ff.; SIMMLER/BRUNNER, S. 16.

<sup>561</sup> AlgorithmWatch, S. 2 ff.; HAGENDORFF, S. 122 ff.

<sup>562</sup> Siehe I.3.2.

<sup>563</sup> Siehe I.3.3.

<sup>564</sup> Siehe II.3.1.1.

<sup>565</sup> Siehe II.3.1.2.

<sup>566</sup> Siehe II.3.1.2.1. ff.

<sup>567</sup> Siehe II.3.1.3.

Abschliessend wurde ein kurzer Exkurs zu den bisher wenig diskutierten Herausforderungen der Anwendung algorithmenbasierter Entscheidungssysteme im Bereich geschlechterspezifischer Gewalt vorgenommen.<sup>568</sup>

Aufgrund der inhaltlichen Dichte der in dieser Arbeit behandelten Thematik konnten einige Fragen nicht oder zumindest nicht abschliessend behandelt werden. Erstens bleibt unklar, ab wann ein überproportionales Risiko als mittelbare Diskriminierung einer durch Art. 8 Abs. 2 BV geschützten Personengruppe gilt. Zweitens wurde die Idee aufgeworfen, ob durch das Einspeisen von korrigierenden oder gar bevorzugenden Algorithmen positive Massnahmen gegenüber von Diskriminierungen rassifizierter Personen getroffen werden können.<sup>569</sup> Drittens konnte nicht abschliessend beantwortet werden, welche Begründungsdichte bei der Geltendmachung einer algorithmischen rassistischen Diskriminierung verlangt werden kann.<sup>570</sup> Diese Fragen erfordern weiteren rechtswissenschaftlichen Diskurs, weshalb eine vertiefte Behandlung in zukünftigen Arbeiten wünschenswert wäre.

## 2. Lösungsvorschläge

Vor dem Hintergrund der dargelegten diskriminierungsrechtlichen Herausforderungen sollen im Folgenden Lösungsvorschläge<sup>571</sup> für fairere algorithmenbasierte Systeme zusammengefasst präsentiert werden.

Wie bereits mehrfach ausgeführt, können Diskriminierungen durch algorithmenbasierte Entscheidungssysteme *ex ante* nicht vollständig verhindert werden.<sup>572</sup> Umso wichtiger ist es daher, die Herstellerinnen gesetzlich zu verpflichten, aktiv nach solchen Diskriminierungen zu suchen und ihre Systeme regelmässig von unabhängigen interdisziplinären Stellen bestehend u.a. aus Jurist:innen und Computerwissenschaftler:innen<sup>573</sup> prüfen zu lassen.<sup>574</sup> Im Hinblick auf rassistische Diskriminierungen wäre es insb. wichtig, statistische Daten zu haben, die nach «Rasse», ethnischer Zugehörigkeit oder Religion aufgeschlüsselt sind.<sup>575</sup> Ein Open-Source-Ansatz könnte zusätzlichen Schutz vor Diskriminierung bieten. Dieser Ansatz sieht vor, dass Herstellerinnen von algorithmenbasierten Entscheidungstools ihren Quellcode offenlegen. Dies würde nicht nur einen

---

<sup>568</sup> Siehe II.3.1.5.

<sup>569</sup> Siehe II.3.1.2.

<sup>570</sup> Siehe II.3.1.3.

<sup>571</sup> Siehe für eine Triage-Checkliste für KI-Systeme BRAUN BINDER et al., S. 75 ff.; siehe auch Europarat, (2020)1 für wichtige Grundsätze im Zusammenhang von KI und Menschenrechte.

<sup>572</sup> Anstatt vieler CHOULDECHOVA, S. 153 ff.; HOCH et al., S. 1.

<sup>573</sup> ZUIDERVEEN, S. 51; ZWEIG/KRAFFT, S. 222 f.

<sup>574</sup> Europarat, (2020)1, S. 6 und 10; Gesellschaft für Informatik, S. 176; SOMMERER, S. 176.

<sup>575</sup> FRA, Ethnic Profiling, S. 27; RAMIREZ/McDEVITT/FARRELL, S. 13 f.

Vergleich zwischen verschiedenen (möglicherweise konkurrierenden) Entwickler:innen<sup>576</sup> ermöglichen, sondern auch dem Staat – etwa in Zusammenarbeit mit Universitäten – ermöglichen, die Codes zu analysieren und die Entwicklung eigener Innovationen durch gezielte Forschungsgelder zu fördern.<sup>577</sup> Ein solcher Zwang zur Offenlegung des Quellcodes erfordert jedoch eine klare gesetzliche Grundlage sowie eine sorgfältige Grundrechtsprüfung. Angesichts des erheblichen Einflusses dieser Systeme auf polizeiliche Entscheidungen besteht jedoch m.E. ein starkes öffentliches Interesse an Transparenz.<sup>578</sup> Dennoch gibt es in der Informatik auch Kritik am Open-Source-Ansatz: Die Offenlegung des Codes könnte zur Veröffentlichung sensibler Daten führen und dadurch das Risiko von Missbrauch erhöhen.<sup>579</sup>

Falls der Open-Source-Ansatz nicht umsetzbar sein sollte, wäre es essenziell, zumindest wirksame Schutzmechanismen für Whistleblower:innen einzuführen.<sup>580</sup> Darüber hinaus sollten Herstellerinnen verpflichtet werden, statistische Verfahren anzuwenden, um Verzerrungen in Trainingsdaten auszugleichen.<sup>581</sup> In diesem Bereich existieren bereits mehrere vielversprechende Forschungsprojekte, die an entsprechenden Lösungen arbeiten.<sup>582</sup> Ferner ist es notwendig, die Forschung zum Einsatz und zur Kontrolle algorithmenbasierter Systeme weiter voranzutreiben, um effektive und faire Lösungen zu entwickeln.<sup>583</sup>

Neben gesetzlichen Verpflichtungen für Herstellerinnen von algorithmenbasierten Tools ist es für den effektiven Einsatz solcher Entscheidungssysteme auch massgebend, dass Polizist:innen spezielle Schulungen absolvieren, um die Ergebnisse korrekt interpretieren zu können und ein Bewusstsein für mögliche Verzerrungen zu entwickeln.<sup>584</sup> Während bei einigen in der Schweiz eingesetzten Tools eine Schulung vor der Nutzung verpflichtend ist,<sup>585</sup> entfällt sie bei anderen vollständig<sup>586</sup>. Unabhängig davon erscheint jedoch eine regelmässige interne Schulung für Polizeikräfte aus meiner Sicht in jedem Fall sinnvoll. Solche Schulungen sollten indes nicht auf die Anwender:innen beschränkt bleiben. Auch Entwickler:innen und Programmierer:innen, die an der Gestaltung dieser

---

<sup>576</sup> SOMMERER, S. 226 ff.

<sup>577</sup> SOMMERER, S. 226 ff.

<sup>578</sup> SOMMERER, S. 228.

<sup>579</sup> HAGENDORFF, S. 126 f.

<sup>580</sup> Europarat, (2020)1, S. 11.

<sup>581</sup> Gesellschaft für Informatik, S. 35 f.

<sup>582</sup> Gesellschaft für Informatik, S. 167 ff.; HAJIAN/DOMINGO-FERRER, S. 1445 ff.; siehe auch KAMIRAN/CALDERS/PECHENIZKIY, S. 233 und Massachusetts Institute of Technology.

<sup>583</sup> KRAFFT/ZWEIG, S. 488.

<sup>584</sup> Europarat, (2020)1, S. 10; REICHENBACH, S. 9; ZUIDERVEEN, S. 51.

<sup>585</sup> So bspw. bei DyRiAS (DyRiAS Herstellerwebsite).

<sup>586</sup> Bspw. bei ODARA (GERTH et al., S. 618 f.) oder Ra-Prof (BEGS Website).

Systeme beteiligt sind, sollten entsprechende Schulungen erhalten, um eine Sensibilisierung für Diskriminierungsrisiken und andere kritische Aspekte sicherzustellen.<sup>587</sup>

Um die individuelle Rechtsdurchsetzung im Falle einer Diskriminierung ebenfalls zu verbessern, sollten strengere Dokumentationspflichten eingeführt werden. Dazu gehört, die Programmabläufe detailliert zu protokollieren<sup>588</sup> und genau festzuhalten, wer welche Entscheidungen während der Codeprogrammierung aus welchen Gründen getroffen<sup>589</sup> hat. Zusätzlich wäre die regelmässige Veröffentlichung jährlicher Berichte über den Einsatz und die Leistung der Tools ein wirksames Mittel, um Transparenz und Verantwortlichkeit zu stärken.<sup>590</sup> Ebenso ist eine umfassende Aufklärung der Öffentlichkeit über den Einsatz algorithmenbasierter Tools entscheidend.<sup>591</sup> Dabei sollten sowohl die Chancen und Risiken solcher Systeme als auch potenzielle Probleme und deren Auswirkungen verständlich vermittelt werden, um ein besseres Bewusstsein und eine fundierte Meinungsbildung zu fördern.<sup>592</sup> Zusätzlich sollte geprüft werden, ob die Einführung einer ideellen Verbandsbeschwerde,<sup>593</sup> ähnlich wie sie in Art. 12 NHG und Art. 55 USG für Natur- und Umweltschutzorganisationen vorgesehen ist,<sup>594</sup> durch eine spezialgesetzliche Regelung sinnvoll wäre.<sup>595</sup>

Abschliessend sei nochmals betont, dass sowohl bei der Polizei<sup>596</sup> als auch in Unternehmen und Universitäten<sup>597</sup> die mangelnde Diversität in den Teams ein zentraler Schwachpunkt bleibt. Ein heterogeneres Team könnte nicht nur die Sensibilität für Diskriminierungen erhöhen, sondern auch zu gerechteren und inklusiveren Lösungen beitragen. Die Förderung von Vielfalt in diesen Bereichen ist daher ein entscheidender Schritt, um den Umgang mit algorithmenbasierten Entscheidungssystemen nachhaltiger und diskriminierungsfreier zu gestalten.<sup>598</sup>

### 3. Ausblick

Diese Arbeit hat aufgezeigt, dass der Einsatz algorithmenbasierter Entscheidungssysteme in der vorausschauenden Polizeiarbeit noch zahlreiche ungeklärte Fragen aufwirft,

---

<sup>587</sup> ZUIDERVEEN, S. 52.

<sup>588</sup> EBERS, N 134; Gesellschaft für Informatik, S. 171.

<sup>589</sup> BRAUN BINDER et al., S. 72 ff.

<sup>590</sup> ZUIDERVEEN, S. 53.

<sup>591</sup> Gesellschaft für Informatik, S. 172 ff.

<sup>592</sup> KRAFFT/ZWEIG, S. 488.

<sup>593</sup> Zu den verschiedenen Arten von ideellen Verbandsbeschwerden vgl. MEIER.

<sup>594</sup> Vgl. BÜTLER.

<sup>595</sup> EBERS, N 134 f.

<sup>596</sup> SKMR, KÜNZLI/WYTENBACH et al., S. 38 ff.

<sup>597</sup> Vgl. für die USA CAMPOLO et al., S. 16 ff.; Für die Schweiz siehe SRF, DONATI, wobei die Verfasserin dieses Textes keine Zahlen zu rassifizierten Personen in der Computerbranche gefunden hat.

<sup>598</sup> CAMPOLO et al., S. 16 ff.

die von der Politik, der Rechtsprechung und der rechtswissenschaftlichen Lehre näher untersucht werden müssen. Eine vertiefte Analyse der rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen solcher Tools könnte zudem wertvolle Erkenntnisse liefern, die über das Polizeirecht hinaus auch für andere Rechtsbereiche von Bedeutung sind.<sup>599</sup>

Dabei darf jedoch nicht ausser Acht gelassen werden, welche gesellschaftlichen und ethischen Risiken mit der fortschreitenden Nutzung solcher Systeme verbunden sind. Abschliessend sei daher auf die dystopische Gefahr eines datenbasierten Überwachungsstaates hinzuweisen, wie er bspw. in China durch die Einführung eines «Social Credit Score» teilweise realisiert<sup>600</sup> wurde.<sup>601</sup> Mit dem wachsenden Sicherheitsbedürfnis und der damit einhergehenden vorausschauenden Polizeiarbeit<sup>602</sup> steigt auch die Gefahr einer «sozialen Hygiene», vor der bereits VON LISZT im 19. Jahrhundert angesichts übermässiger Präventionsmassnahmen gewarnt hat.<sup>603</sup> Zwar ist in der Schweiz die Gefahr eines totalitären Überwachungsstaates derzeit sehr gering,<sup>604</sup> dennoch besteht ein Risiko, dass private Unternehmen solche Scores zu kommerziellen Zwecken entwickeln und anbieten.<sup>605</sup> Ebenso ist denkbar, dass der Staat oder private Unternehmen auf Daten von sog. «Datenbrokern» zurückgreifen, die auf den ersten Blick lediglich triviale Informationen enthalten, deren grosse Menge jedoch umfassende Erkenntnisse über die Bevölkerung ermöglicht.<sup>606</sup> Diese Daten könnten in Kombination mit dem Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung dazu führen, dass Risikoscores für die gesamte Bevölkerung erstellt werden, was die Grundlage für eine verdachtsgenerierende vorausschauende Polizeiarbeit bilden könnte.<sup>607</sup> Zudem nehmen die Bestrebungen zu, Persönlichkeiten anhand von Gesichtsbildern zu enthüllen, um u.a. die öffentliche Sicherheit zu erhöhen.<sup>608</sup>

---

<sup>599</sup> SOMMERER, S. 44.

<sup>600</sup> LIANG et al., S. 415 ff.

<sup>601</sup> SOMMERER, S. 44.

<sup>602</sup> NIGGLI, S. 14 ff.

<sup>603</sup> VON LISZT, S. 62.

<sup>604</sup> Vgl. bspw. FORSTER, der die «Gefahr» eines Überwachungsstaates im Rahmen der Covid-19 Pandemie diskutierte (FORSTER, S. 451 ff.).

<sup>605</sup> GIGERENZER et al., S. 860 ff.

<sup>606</sup> SOMMERER, S. 70.

<sup>607</sup> SOMMERER, S. 70; Als konkretes Beispiel dient das von einer privaten Firma entwickelte System «Beware», welches seit 2012 in mehreren US-amerikanischen Städten eingesetzt wird, um Personen bei Polizeieinsätzen anhand eines «Bedrohungsscores» (rot, gelb, grün) nach ihrer Gewaltbereitschaft einzustufen. Dafür werden umfangreiche Datenquellen genutzt, darunter Festnahmedaten, Grundbucheinträge, Daten von privaten Datenbrokern, öffentlich zugängliche Social-Media-Inhalte und gesundheitsbezogene Informationen, insb. zu psychischen Erkrankungen (The Washington Post, JOUVENAL). In der Stadt Fresno verfügte Beware über Daten zu nahezu allen erwachsenen Bewohner:innen (The Fresno Bee, SHEEHAN).

<sup>608</sup> Das Startup Faception gibt an, es könne anhand von Gesichtsbildern, Persönlichkeitstypen oder -merkmale beschreiben, wie z.B. Extrovertiertheit, hohe Intelligenz, eine:n professionelle:n Poker-Spieler:in oder eine:n Terrorist:in (Faception).

Vor diesem Hintergrund soll sich der abschliessende Gedanke dieser Masterarbeit jedoch mit der Frage befassen, wie mit der Erkenntnis umzugehen ist, dass Algorithmen diskriminieren. Wenn solche Diskriminierungen aufgedeckt werden, sollte sich die Debatte nicht nur auf technische Fehler fokussieren. Stattdessen sollte ebenfalls hinterfragt werden, inwiefern das «ideologische Setting» der Gesellschaft diese Diskriminierungen ermöglicht oder gar begünstigt. Denn letztlich spiegeln Algorithmen gesellschaftliche Vorurteile wider, die ihnen durch Daten und Design vorgegeben werden.<sup>609</sup> Eine reflektierte Auseinandersetzung mit Algorithmen setzt ein tiefgreifendes Verständnis der gesellschaftlichen Strukturen voraus. Die Verfasserin wollte mit dieser Arbeit ihren Beitrag zum Diskurs innerhalb der Rechtswissenschaften leisten. Letztlich können jedoch sowohl unsere Gesellschaft als auch die von ihr geschaffenen Technologien nur dann eine gerechte und nachhaltige Weiterentwicklung erfahren, wenn ein kollektives Bewusstsein für bestehende diskriminierende Muster, eine kritische Reflexion eigener Privilegien sowie ein offener Dialog mit den von Diskriminierung betroffenen Personen entsteht.

---

<sup>609</sup> HAGENDORFF, S. 131; vgl. auch FRIEDMAN/NISSENBAUM, S. 345.