

***Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung vom 2. April
2009 über die computergestützte Zusammenarbeit der
Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten
(ViCLAS-Konkordat) und***

***Änderung des Gesetzes über den Vollzug von
Freiheitsstrafen, Ersatzfreiheitsstrafen, gemeinnütziger
Arbeit, therapeutischen Massnahmen und Verwahrung***

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 11. August 2009, RRB Nr. 2009/1412

Zuständiges Departement
Departement des Innern

Vorberatende Kommission
Justizkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	5
1. Ausgangslage	7
1.1 Das polizeiliche Analyseinstrument ViCLAS.....	7
1.2 Die interkantonale Vereinbarung über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten vom 2. April 2009 (ViCLAS- Konkordat)	9
1.3 Vernehmlassungsverfahren	9
1.4 Erwägungen, Alternativen	10
2. Verhältnis zur Planung	10
3. Auswirkungen	10
3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen.....	10
3.2 Vollzugsmassnahmen	11
3.3 Folgen für die Gemeinden	11
4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vereinbarung	11
4.1 Allgemeine Bestimmungen	11
4.1.1 Zu Artikel 1: Gegenstand und Zweck.....	11
4.1.2 Zu Artikel 2: Begriff.....	11
4.1.3 Zu Artikel 3: Anwendungsbereich	12
4.1.3.1 Persönlicher Anwendungsbereich	12
4.1.3.2 Sachlicher Anwendungsbereich.....	12
4.2 Organisation und Zuständigkeiten	13
4.2.1 Zu Artikel 4: Grundsatz	13
4.2.2 Zu Artikel 5: Organisation	15
4.3 Betrieb und Datenschutz.....	15
4.3.1 Zu Artikel 6: Informationsaustausch.....	15
4.3.2 Zu Artikel 7: Betriebsbewilligung	17
4.3.3 Zu Artikel 8: Speicherung und Datenpflege	17
4.3.4 Zu Artikel 9: Verantwortlichkeit	17
4.3.5 Zu Artikel 10: Akteneinsichtsrecht	17
4.3.6 Zu Artikel 11: Berichtigung von Daten.....	18
4.3.7 Zu Artikel 12: Verfahren und Rechtsschutz.....	18
4.3.8 Zu Artikel 13: Löschung von Daten.....	19
4.4 Finanzierung.....	22
4.4.1 Zu Artikel 14: Kostenregelung.....	22
4.5 Schlussbestimmungen	22
4.5.1 Zu Artikel 15: Beitritt und Kündigung	22
4.5.2 Zu Artikel 16: Vollzug.....	24
4.5.3 Zu Artikel 17: Inkrafttreten	24
4.5.4 Zu Artikel 18: Notifikation an den Bund	24
4.5.5 Zu Artikel 19: Fürstentum Liechtenstein	24
4.5.6 Zu Artikel 20: Rechtspflege	24
4.6 Zu Artikel 21: Übergangsbestimmungen.....	26
5. Einführungsbestimmungen	27
5.1.1 Löschungspflichtige Daten.....	27
5.1.2 Gesetzliche Grundlagen für die Weiterleitung dieser Daten an die KAPO	27
5.1.2.1 Bestehende gesetzliche Grundlagen	27
5.1.2.2 Neu zu schaffende gesetzliche Grundlagen: Beschlussesentwurf 2 und EG StPO.....	29

6.	Rechtliches.....	30
6.1	Zuständigkeit.....	30
6.2	Referendum.....	31
7.	Antrag.....	31
8.	Beschlussesentwurf 1.....	33
9.	Beschlussesentwurf 2.....	36

Beilagen

- Interkantonale Vereinbarung über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten vom 2. April 2009 (ViCLAS-Konkordat)
- Finanzierungsplan ViCLAS

Kurzfassung

Die Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) hat 2001 der nationalen Einführung des polizeilichen Analyseinstruments ViCLAS¹ als neues Werkzeug im Bereich der Recherche, Auswertung und Analyse von Gewaltverbrechen zugestimmt. Im Pilotbetrieb ist ViCLAS in der Schweiz seit Mai 2003 operativ in Betrieb.

ViCLAS alleine kann keine Fälle klären. ViCLAS liefert Ermittlungsansätze, welchen die zuständigen Ermittler nach eigenem Ermessen nachgehen. Verschiedentlich zeigte sich, dass ViCLAS in einem spezifischen und sensiblen Deliktsbereich teilweise einzigartige Ermittlungsunterstützung zu bieten vermag, welche durch andere Instrumente und Methoden nicht wahrgenommen werden kann. Bei ViCLAS handelt es sich demnach um einen weiteren Baustein in der Ermittlungsarbeit, welcher die traditionellen polizeilichen Methoden und Instrumente unterstützt und ergänzt. In diesem Sinne hat ViCLAS seinen Nutzen in der Vergangenheit bereits mehrfach unter Beweis gestellt. Wir erachten den weiteren Betrieb von ViCLAS als geradezu unerlässlich für die effiziente Aufklärung von Gewaltdelikten.

Mit Beschlussesentwurf 1 erklärt der Kanton Solothurn den Beitritt zur Vereinbarung, welche die gesetzliche Grundlage für den Betrieb von ViCLAS darstellt. Die Bearbeitung besonders schützenswerter Personendaten in ViCLAS durch die Polizei Kanton Solothurn wird der Verfassung und der Datenschutzgesetzgebung entsprechend ausgestaltet. Aus dem Beitritt ergeben sich für den Kanton Solothurn keine finanziellen Mehraufwändungen. Vielmehr kommt es zu Einnahmen, da dem Kanton Solothurn diejenigen Personalaufwändungen, welche bei der Polizei Kanton Solothurn als ViCLAS-Aussenstelle des Polizeikonkordats Nordwestschweiz anfallen, neu zu vergüten sind.

Der Beschlussesentwurf 2 enthält die für den Vollzug der Vereinbarung notwendige Änderung des Gesetzes über den Vollzug von Freiheitsstrafen, Ersatzfreiheitsstrafen, gemeinnütziger Arbeit, therapeutischen Massnahmen und Verwahrung.

¹ Violent Crime Linkage Analysis System

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über den Beitritt des Kantons Solothurn zur interkantonalen Vereinbarung vom 2. April 2009 über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat) (Beschlussesentwurf 1) sowie über die zum Vollzug der Vereinbarung erforderliche Änderung des Gesetzes über den Vollzug von Freiheitsstrafen, Ersatzfreiheitsstrafen, gemeinnütziger Arbeit, therapeutischen Massnahmen und Verwahrung (Beschlussesentwurf 2).

1. Ausgangslage

1.1 Das polizeiliche Analyseinstrument ViCLAS

ViCLAS² wurde in den neunziger Jahren von der kanadischen Bundespolizei als Folge der Ermittlung und Aburteilung von Serientätern entwickelt. Angestrebt wurde die Verbesserung beziehungsweise Sicherstellung des erforderlichen Informationsaustausches zwischen den zuständigen Ermittlungsbehörden. Grund war der anlässlich konkreter Serielikte erkannte strukturell und/oder geografisch bedingte mangelhafte beziehungsweise gar inexistenten Informationsaustausch. Seither wird in immer mehr Ländern mit dieser Datenbank gearbeitet.

Nachdem die Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) im Jahr 2001 der nationalen Einführung des polizeilichen Analyseinstruments ViCLAS zugestimmt hatte, konnte dieses neue Werkzeug im Bereich der Recherche, Auswertung und Analyse von Gewaltverbrechen im Mai 2003 operativ den Betrieb aufnehmen. Derzeit enthält ViCLAS insgesamt 8755 Datensätze³. Die Informationen beziehen sich auf geklärte und ungeklärte schwere Sexual- und Tötungsdelikte. Der Zweck von ViCLAS besteht darin, Verbindungen zwischen verschiedenen Delikten herzustellen.

Mit ViCLAS alleine lassen sich keine Fälle klären. Vielmehr liefert ViCLAS Ermittlungsansätze, welchen durch die speziell geschulten Ermittler nachgegangen wird. Solche Ansätze können beispielsweise darin bestehen, dass in ViCLAS ein möglicher Zusammenhang zwischen zwei oder mehreren ungeklärten Delikten hergestellt werden kann, oder es wird ein möglicher Zusammenhang zwischen einem oder mehreren ungeklärten Delikten und einem oder mehreren geklärten Delikten eines ermittelten Täters hergestellt.

In den letzten Jahren hat sich verschiedentlich gezeigt, dass ViCLAS in einem spezifisch und sensiblen Deliktsbereich teilweise einzigartige Ermittlungsunterstützung zu bieten vermag, die durch andere Instrumente und Methoden nicht wahrgenommen werden kann. ViCLAS unterstützt und ergänzt diese herkömmlichen polizeilichen Instrumente und Methoden. Es handelt sich bei ViCLAS demnach um einen weiteren Baustein in der Ermittlungsarbeit.

Seinen Nutzen hat ViCLAS in der Schweiz bereits mehrfach unter Beweis gestellt. Die Medien berichten regelmässig über abgeschlossene polizeiliche Ermittlungen, welche ihren Erfolg insbesondere dem Einsatz von ViCLAS verdanken⁴.

² Violent Crime Linkage Analysis System.

³ Stand 18. Mai 2009.

⁴ NZZ vom 12. Mai 2009, Seite 41.

Die Schirmherrschaft über das Analysesystem hat die Kantonspolizei Bern inne. Neben der Zentrale in Bern gibt es, entsprechend der Anzahl Polizeikonkordate, fünf Aussenstellen in Solothurn, Luzern, Zürich, St. Gallen und Freiburg.

1.2 Die interkantonale Vereinbarung über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten vom 2. April 2009 (ViCLAS- Konkordat)

Es handelt sich um eine interkantonale Vereinbarung zwischen den Kantonen gemäss Artikel 48 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV)⁵. Sie betrifft eine Materie, die in die kantonale Zuständigkeit fällt. Austausch und Aufbewahrung polizeilicher Daten ist Sache der kantonalen Datenschutzgesetzgebung. Die Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO)⁶ wird nach ihrem Inkrafttreten im Jahr 2011 in Artikel 96 eine Bestimmung betreffend hängiger Strafverfahren enthalten. Die vorliegende Vereinbarung widerspricht ihr nicht, denn die Regelung ausserhalb von hängigen Strafverfahren wird weiterhin in der kantonalen Zuständigkeit bleiben (Art. 99 StPO).

Im Rahmen der Beratungen über das Bundesgesetz über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes vom 13. Juni 2008 (BPI)⁷ lehnte es die Rechtskommission des Nationalrates – insbesondere mangels Zuständigkeit des Bundes – ab, dort Regelungen betreffend ViCLAS zu verankern.

Die interkantonale Vereinbarung über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat; nachfolgend: Vereinbarung) ist insoweit rechtsetzend, als sie der Rechtsvereinheitlichung dient; in diesem Umfang bedarf sie keiner Überführung in das innerkantonale Recht. Einzelne Bestimmungen hingegen sind mittelbar rechtsetzend und erfordern innerkantonale Ausführungsbestimmungen.

Die Vereinbarung setzt sich aus fünf Kapiteln zusammen. Das erste Kapitel umreisst die allgemeinen Bestimmungen, Terminologie, Gegenstand und Zweck sowie den Anwendungsbereich von ViCLAS umfassend. Im zweiten Kapitel werden Organisation und Zuständigkeiten geregelt. Das dritte Kapitel widmet sich dem Betrieb (Informationsaustausch, Betriebsbewilligung) und dem Datenschutz. Das vierte Kapitel umfasst die Regelung der Finanzierungsfrage und das fünfte Kapitel beinhaltet abschliessend Regelungen zu Beitritt, Kündigung, Inkrafttreten, Änderungen, Verfahren bei allfälligen Streitigkeiten unter den Vereinbarungspartnern sowie die Übergangsbestimmungen.

1.3 Vernehmlassungsverfahren

Die Vereinbarung wurde den Kantonen von der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren und -direktoren (KKJPD) im Jahr 2008 zur Vernehmlassung unterbreitet. Aufgrund der Rückmeldungen wurden einzelne Änderungen am Entwurf vorgenommen. Der Kantonale Informations- und Datenschutzbeauftragte hielt in seiner Stellungnahme im Sinne einer Klarstellung fest, dass dem Bernischen Datenschutzbeauftragten kein Einsichtsrecht in Solothurner Polizeiakten zusteht, da er keine datenschutzrechtliche Aufsichtsfunktion im Kanton Solothurn innehat. Dazu sei einzig der Informations- und Datenschutzbeauftragte des Kantons Solothurn zuständig (siehe Ziffer 4.3.7).

Die bereinigte Vereinbarung wurde von der KKJPD am 2. April 2009 genehmigt. Der Vorstand wurde beauftragt, die Vereinbarung den Kantonen zum Beitritt zu unterbreiten. Mit Datum vom 22. Mai 2009 an den Regierungsrat hat die KKJPD dem Kanton Solothurn die Vereinbarung zum Beitritt unterbreitet.

⁵ SR 101.

⁶ BBl 2006 1085.

⁷ SR 361.

1.4 Erwägungen, Alternativen

Wie bereits erwähnt, stellt ViCLAS für die Polizei Kanton Solothurn (nachfolgend KAPO) eine sinnvolle und unabdingbare Ergänzung herkömmlicher Ermittlungsinstrumente dar. Wir gehen davon aus, dass mittelfristig alle Kantone dem Konkordat beitreten werden. Für ein Abseitsstehen des Kantons Solothurn, mithin einer ViCLAS- Aussenstelle, sind keine Gründe ersichtlich. Vielmehr ist festzuhalten, dass der Betrieb der Aussenstelle auch ohne Beitritt zum Konkordat Personalaufwendungen verursacht; in diesem Fall müsste der Kanton Solothurn jedoch alleine für sie aufkommen.

2. Verhältnis zur Planung

Der Legislaturplan 2005 – 2009 bezeichnet als oberste Ziele der Arbeit der KAPO die Gewährleistung einer hohen subjektiven und objektiven Sicherheit für Menschen, den Schutz des Eigentums und die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Bei Gewaltdelikten unterstützt ViCLAS die KAPO sowohl bei der Gefahrenabwehr als auch bei ihren Ermittlungstätigkeiten.

3. Auswirkungen

3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Seit der Inbetriebnahme des Pilotprojekts im Mai 2003 steht ViCLAS unter der Schirmherrschaft der Kantonspolizei Bern. Eine der fünf Aussenstellen – diejenige des Polizeikonkordates Nordwestschweiz – wird von der KAPO betrieben. Zwei ihrer Mitarbeiter beschäftigen sich ausschliesslich mit ViCLAS. Bislang wurden deren erbrachte Leistungen von den anderen Kantonen nicht vergütet. Mit dem Beitritt zur Vereinbarung hingegen wird die KAPO von den Kantonen Aargau, Basel- Landschaft und Basel- Stadt für ihre zu Gunsten von ViCLAS geleisteten Arbeiten zu entschädigen sein. Konkret sieht der Finanzierungsplan ViCLAS⁸ vor, die Personalkosten von zwei Mitarbeitenden proportional zur Bevölkerung pro Polizeikonkordat zu berechnen. Die Schweiz ist derzeit in 5 Polizeikonkordate gegliedert. Pro Konkordat fallen 255'000 Franken für die Personalkosten an.

Bezüglich der anfallenden Lizenzkosten ist vorgesehen, sie proportional zur Bevölkerung der Schweiz und des Fürstentums Liechtenstein auf die Vertragspartner aufzuteilen. Gemäss den bisherig vorliegenden Lizenzentwürfen ist für die Schweiz mit Lizenzkosten von rund 37'500 Franken zu rechnen. Ob sich ein Vertragsabschluss effektiv zu diesem Betrag realisieren lässt, ist offen. Je nach Verhandlungsausgang können tiefere Gebühren realisiert werden.

Der vom Kanton Solothurn gemäss Finanzierungsplan ViCLAS zu leistende Beitrag an die Lizenzkosten beträgt – bei einem Beitritt aller 26 Kantone sowie des Fürstentums Liechtenstein – 1'230 Franken und an die Personalkosten 49'608 Franken pro Jahr. Dies ergibt eine Totalsumme von 50'838 Franken pro Jahr. Dieser Betrag wird mit den jährlichen Ausgaben der KAPO für ihre beiden Vollzeitstellen⁹ verrechnet, so dass für den Kanton Solothurn ein positiver Saldo von jährlich 204'162 Franken, zahlbar von den drei genannten Konkordatskantonen, resultiert.

⁸ Beilage 2. Basis bilden die Betriebs- und Investitionskosten der Kantonspolizei Bern.

⁹ Pro Vollzeitstelle rechnet der Kanton Bern mit Kosten pro Mitarbeiter von Fr. 127'500. Darin eingeschlossen sind Fr. 27'500.- für Sachkosten.

Zusammenfassend halten wir fest, dass der Beitritt zur Vereinbarung keine personellen Konsequenzen für den Kanton nach sich zieht. Finanziell hingegen wird damit vertraglich die Vergütung von jährlich 204'162 Franken zu Gunsten des Kantons Solothurn vereinbart. Dies gilt, wie bereits erwähnt, unter der Prämisse, dass zumindest sämtliche Kantone des Polizeikonkordates den Beitritt zum Konkordat beschliessen. Andernfalls würden entsprechend höhere Kosten anfallen.

3.2 Vollzugsmassnahmen

Die Abläufe zwischen der Aussenstelle und der Zentralstelle in Bern sind seit Mai 2003 vorhanden und eingespielt. Die Vereinbarung stellt nunmehr die rechtliche Grundlage für die bewährten Prozesse dar. Abgesehen von der Legiferierung der erforderlichen Ausführungsbestimmungen (vgl. Ziffern 4.3.8, 4.5.2 und 5.1.2.2) sind keine weiteren Vollzugsmassnahmen erforderlich.

3.3 Folgen für die Gemeinden

Bei der Aufklärung von Gewaltdelikten handelt es sich um eine kriminalpolizeiliche Aufgabe der KA-PO. Die Stadtpolizeien Solothurn, Grenchen und Olten sind von der vorliegenden Vereinbarung deshalb nicht betroffen. Der Beitritt zur Vereinbarung hat auch keine Folgen oder Auswirkungen auf andere Einwohnergemeinden.

4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vereinbarung

4.1 Allgemeine Bestimmungen

4.1.1 Zu Artikel 1: Gegenstand und Zweck

Gegenstand und Zweck der Vereinbarung ist die effiziente Bekämpfung der (seriellen) Gewalt- und Sexualkriminalität durch Unterstützung und Förderung der interkantonalen Zusammenarbeit. Dazu gehört gemäss Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a der Vereinbarung der kantonsübergreifende Einsatz des Analyseinstruments ViCLAS. Zweck ist die Unterstützung in der Verhinderung beziehungsweise Aufklärung von Delikten gegen die physische und sexuelle Integrität. Lediglich Daten zu solchen Delikten werden in ViCLAS bearbeitet. Buchstabe b betont, dass ViCLAS ein Instrument zur überkantonalen Zusammenführung und Auswertung kantonalen Ermittlungsergebnisse und Strafverfahren darstellt.

Artikel 1 Absatz 2 nennt als Gegenstand der Vereinbarung das Festlegen der Voraussetzungen, unter welchen die angeschlossenen Kantone sowie des Fürstentum Liechtenstein ViCLAS eingesetzt wird.

4.1.2 Zu Artikel 2: Begriff

Dieser Artikel definiert ViCLAS. Mit ViCLAS werden bei Delikten gemäss Artikel 3 die Vorgehensweise und das Verhalten des Täters (die „Handschrift“ der Täterschaft) sowie alle anderen im Rahmen der Tatausführung relevanten Informationen in elektronischer Form erfasst und sprachunabhängig auswertbar gemacht.

ViCLAS sammelt und vergleicht diese deliktsspezifischen Informationen, welche auf bestehenden Ermittlungsergebnissen beruhen, und wertet diese aus. Mit ViCLAS werden demnach keine neuen Ermittlungen getätigt. Vielmehr bildet ViCLAS die Grundlage für das Erkennen möglicher Zusammenhänge zwischen Tat und Täterschaft sowie zwischen mehreren Taten, lässt dadurch Rückschlüsse auf Deliktsserien zu und zeigt so neue Ermittlungsansätze auf.

4.1.3 Zu Artikel 3: Anwendungsbereich

4.1.3.1 Persönlicher Anwendungsbereich

Absatz 1 umreisst den personenbezogenen Anwendungsbereich von ViCLAS: Verfahren gegen bekannte oder unbekannte Täterschaft bei (lokalen bis internationalen) polizeilichen Ermittlungen.

4.1.3.2 Sachlicher Anwendungsbereich

a. Erfasste Straftaten: Allgemeines

Der sachbezogene Anwendungsbereich wird in Absatz 2 in nicht abschliessender Weise definiert. Neben Verhaltensweisen und/oder Umständen, welche im Zusammenhang mit Delikten gegen die physische beziehungsweise sexuelle Integrität stehen beziehungsweise darauf hindeuten, sollen auch Delikte erfasst werden, die sexuell motiviert sind und sich für eine Analyse und Recherche in ViCLAS eignen. Bei einigen ViCLAS-relevanten Delikten ist die sexuelle Motivation nicht augenfällig oder gar zwingend erkennbar.

In jedem Fall sind die ViCLAS-Relevanz eines Vorgangs und die Eignung von ViCLAS für dessen Bearbeitung zu prüfen. So kann die Erfassung und Verarbeitung von Unterwäschdiebstählen durch einen Täter von Nutzen sein, obwohl der Diebstahl per se kein Sexualdelikt darstellt. Aus Praxis und Forschung sind hinlänglich Beispiele bekannt, welche verdeutlichen, dass eine solche fetischistisch motivierte Tat eskalieren beziehungsweise parallel zu weiteren normabweichenden, deliktischen Vorgängen ausgeübt werden kann. So haben sich bekanntermassen auch bei der Einführung der DNA-Analysesysteme anfänglich überraschende Zusammenhänge zwischen Einbruchsdelikten und Vergewaltigungen ergeben.

Andererseits kann eine klar sexuell motivierte Straftat nicht für die Analyse in ViCLAS geeignet sein, da sich tatrelevante Faktoren nicht nutzbar abbilden lassen. Konsumenten von Kinderpornografie beispielsweise können mit ViCLAS nicht adäquat erfasst und für Ermittlungsansätze analysiert werden. Kein gegenwärtig verfügbares Instrument ist in der Lage, die allfälligen Fantasien dieser Täter so zu verarbeiten, dass ein hinreichend eingegrenzter und weiterführender Ermittlungsansatz zu einem Sexualdelikt erarbeitet werden könnte. Für diese Zwecke müssten weitere Analyseinstrumente geschaffen werden.

Bei den Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung wurden die Versuche und Antragsdelikte explizit aufgeführt. Damit soll insbesondere betont werden, dass Antragsdelikte wie Exhibitionismus i. S. von Artikel 194 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB)¹⁰, welche für forensische Prognosen erhebliche Negativindikatoren darstellen können, in ViCLAS erfasst werden können. Auch hierzu liegen zahlreiche wissenschaftliche Erkenntnisse vor, die aufzeigen, dass Sexual- und Gewaltstraftäter nebst anderer genereller Delinquenz (Vermögensdelikte, Verkehrsdelikte etc.) parallel auch in „niederschweligen“ Deliktsbereichen aktiv sind, nicht zuletzt auch im Sinne von Vorbereitungshandlungen (beispielsweise Voyeurismus). Eine möglichst umfassende Erhebung relevanter und potentiell zusammenhängender Delikte kann bereits aufgrund einer geografischen Analyse zu neuen Ermittlungsansätzen führen. Gerade auch im Verhaltensbereich finden sich deliktsübergreifend immer wieder einer gezielten Bewusstseinskontrolle entzogene Merkmale, auf Grund derer sich Hinweise auf eine Übereinstimmung der verantwortlichen Täterpersönlichkeit ergeben können.

¹⁰ SR 311.0.

b. Erfasste Straftaten: Widerhandlungen gegen die Tierschutzgesetzgebung

Obwohl von der Kompetenznorm von Artikel 3 Absatz 2 abgedeckt, wird in der aktuellen Version von ViCLAS die Tierquälerei im Sinne von Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe a und b des Tierschutzgesetzes vom 16. Dezember 2005 (TSchG)¹¹ noch nicht erfasst. Tierquälereien im Sinne der vor genannten Tatbestandsvarianten können ein Indikator für Gewalt-, Macht- sowie Sexualfantasien und damit für eine spätere Eskalation auf schwere Gewalt- oder Sexualdelikte gegen Menschen sein. Auf Grund wissenschaftlicher Erkenntnisse und der Praxis in anderen ViCLAS- Anwenderstaaten ist der Einbezug der Tierquälerei in ViCLAS deshalb sachgerecht. Um den Anwendungsbereich auf reelle Risikoindikatoren für schwere Gewalt- und Sexualdelinquenz einzuengen, wurden die hierbei weitgehend irrelevanten Tatbestandsvarianten von Buchstaben c (Veranstaltung von Kämpfen zwischen oder mit Tieren, bei denen Tiere gequält oder getötet werden), d (Tierversuche) sowie Buchstabe e TSchG (Aussetzung) von einer möglichen Erfassung in ViCLAS ausgenommen. Mit Verweis auf Artikel 26 Absatz 1 TSchG ist sodann klar, dass nur Fälle vorsätzlicher Tierquälerei erfasst werden, nicht aber diejenigen betreffend fahrlässiger Tierquälerei.

c. Nicht erfasste Straftaten: Elterliche Kindsentführung und Entziehen Unmündiger durch Inhaber der elterlichen Sorge

Die Vereinbarung schliesst die elterliche Kindsentführung sowie das Entziehen Unmündiger durch Inhaber der elterlichen Sorge von einer Erfassung in ViCLAS aus, da das widerrechtliche Verstecken beziehungsweise das Verbringen von Kindern an einen fremden Ort durch einen Elternteil für das System ViCLAS nicht relevant ist. Diesen Fällen liegen nicht Gewalt- oder Sexualdelikte, sondern Beziehungsproblematiken zugrunde.

4.2 Organisation und Zuständigkeiten

4.2.1 Zu Artikel 4: Grundsatz

Artikel 4 Absatz 1 der Vereinbarung erwähnt eine zentrale Eigenschaft von ViCLAS: Es ist kein Instrument, mit welchem neue Ermittlungen geführt werden. Mit dem Betrieb von ViCLAS werden vielmehr ausschliesslich bestehende Daten aus kantonalen bzw. kommunalen polizeilichen Untersuchungen kantonsübergreifend verarbeitet und analysiert.

Artikel 4 Absatz 2 hält die relevanten Informationen fest, welche in ViCLAS standardmässig erfasst werden. Die Aufzählung ist abschliessend. Bezüglich der Informationen über Täter beziehungsweise Opfer ist zu bemerken, dass insbesondere Informationen zur Lebenssituation, zum Familienstand und zur beruflichen Tätigkeit für die Beurteilung der Tatgelegenheitsstruktur, Opferauswahl und dergleichen mehr relevant sind. Mit den Angaben zur Tat und zur Vorgehensweise der Täterschaft wird das verbale, physische sowie sexuelle Vorgehen erfasst. Solche Angaben wurden bis anhin mit den herkömmlichen Datensystemen weder strukturiert erfasst noch interkantonal bis international ausgewertet. Die besonders schützenswerten Personendaten müssen zwangsläufig unverschlüsselt und der Logik aller Ermittlungssysteme entsprechend erfasst werden, damit gerade bei Wiederholungstätern, aber auch bei mehrmaligen Opfern eine rasche, fehlerfreie Identifikation und die Erkennung eines allfälligen Serienzusammenhangs möglich ist.

¹¹ SR 455.

Mit Absatz 3 wird klargestellt, dass Daten bei hinreichendem Tatverdacht auch bei fehlender oder ausstehender gerichtlicher Beurteilung in das Analysesystem aufgenommen werden können.

4.2.2 Zu Artikel 5: Organisation

In organisatorischer Hinsicht ist zu beachten, dass die Kantonspolizei Bern als verantwortliche Lizenznehmerin der Royal Canadian Mounted Police auftritt. Die Kantonspolizei Bern gewährleistet den Betrieb von ViCLAS und figuriert als Zentralstelle. Sie wird im Betrieb durch fünf regionale Aussenstellen unterstützt. Diese werden durch je einen Vertreterkanton der bestehenden Polizeikonkordate (die Kantone Freiburg, Solothurn, Luzern und St. Gallen) sowie die Kantons- oder Stadtpolizei Zürich besetzt. Die Aussenstellen sind für die Bearbeitung und Analyse der Fälle der ihnen zugeordneten Kantone zuständig. Weil die Kantonspolizei Bern als Zentralstelle auch operativ tätig ist, behandelt sie die eigenen Fälle selber, so dass die KAPO – abgesehen von den eigenen Fällen – für die Kantone Aargau, Basel- Landschaft und Basel- Stadt zuständig ist.

Im Hinblick auf den erforderlichen Informationsaustausch mit den Aussenstellen beziehungsweise der Zentralstelle hat jeder Kanton zwei Koordinatoren oder Koordinatorinnen zu bestimmen. Ihre Aufgabe besteht darin, ViCLAS-relevante Fälle der für sie zuständigen Aussenstelle zur Kenntnis zu bringen und gegebenenfalls den Kontakt zum jeweiligen Sachbearbeiter zu vermitteln beziehungsweise die Fallakten – ohne Bearbeitung – in Kopie zu übermitteln. Die Funktion der Koordinatoren ist zwingend erforderlich, da von den Aussenstellen nicht auf die polizeilichen Informationssysteme der angeschlossenen Kantone zugegriffen werden kann. Die Koordinatoren oder Koordinatorinnen erfüllen eine Nebenaufgabe und sind nicht als zusätzliche Stellen zu rekrutieren.

Die beschriebene Organisation gewährleistet, dass nur ein sehr enger Personenkreis Zugang zu ViCLAS hat. Die Zentralstelle, d.h. die Kantonspolizei Bern, beschäftigt fünf Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen. Daneben sind in den fünf Aussenstellen weitere 10 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen für ViCLAS zuständig. Gesamtschweizerisch haben somit – in Übereinstimmung mit dem von der KKPKS für die Einführung von ViCLAS genehmigten Konzept – insgesamt lediglich 15 Personen Zugriff auf ViCLAS.

Die strategische Leitung von ViCLAS erfolgt durch den Lenkungsausschuss von ViCLAS. Einsitz im Lenkungsausschuss haben die Chefs der Kriminalpolizeien von Police Bern und der fünf Aussenstellen. Er ist der KKPKS rechenschaftspflichtig und deren Aufsicht unterstellt.

4.3 Betrieb und Datenschutz

4.3.1 Zu Artikel 6: Informationsaustausch

Bei Artikel 6 Absatz 1 der Vereinbarung handelt es sich um eine Ermächtigungsnorm zum Informationsaustausch zwischen den Vertragspartnern. Konkret ermächtigt die Vereinbarung die Kantone

- die unter Art. 3 und 4 der Vereinbarung bezeichneten Informationen beziehungsweise Daten untereinander auszutauschen;
- die Daten/Informationen in einem zentralen System zu speichern;
- die Daten/Informationen elektronisch zu analysieren und auszuwerten;
- neue ermittlungsunterstützende Erkenntnisse den zuständigen Ermittlungsbehörden zu übermitteln.

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung greifen die Erhebung, Aufbewahrung und Bearbeitung erkennungsdienstlicher Daten in das Recht auf eine persönliche Geheimsphäre ein (BGE 120 Ia 147 E2.a, 128 II 259 E3.2). Die Bearbeitung besonders schützenswerter Daten greift auch in das nach Artikel 8 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK)¹² geschützte Privatleben ein (BGE 122 I 36). Der Betrieb von ViCLAS tangiert so- dann Artikel 8 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 (KV)¹³. Die in ViCLAS analysierten Daten sind besonders schützenswerte Daten (§ 6 Abs. 3 des Informations- und Da- tenschutzgesetzes vom 21. Februar 2001; InfoDG)¹⁴. Behörden sind gemäss Paragraph 15 Absatz 2 InfoDG lediglich dann befugt, besonders schützenswerte Personendaten zu bearbeiten, wenn ein Ge- setz es ausdrücklich vorsieht oder wenn es unentbehrlich ist, um eine in einem Gesetz klar um- schriebene Aufgabe zu erfüllen.

Die Arbeitsgruppe innere Sicherheit der Vereinigung der Schweizerischen Datenschutzbeauftragten be- fasste sich in den Jahren 2004 und 2005 mit ViCLAS. In ihrem Schreiben vom 26.05.2005 an die Kantonspolizei Bern hielt dieses Fachgremium fest, in ViCLAS würden besonders schützenswerte Personendaten bearbeitet. Dies verlange nach einer formell gesetzlichen Grundlage. Die Vereinigung empfahl, die Verankerung in einem gesamtschweizerischen Polizeikonkordat zu prüfen. Zudem empfahl sie für das System ViCLAS ein Betriebsreglement zu erlassen (vgl. Ziffer 4.3.2).

Paragraph 40 des Gesetzes über die Kantonspolizei vom 23. September 1990 (KapoG)¹⁵ erlaubt der KAPO, die zur recht- und zweckmässigen Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Registraturen zu führen. Paragraph 41 Absatz 1 KapoG bestimmt, dass für Daten und Akten der KAPO die allgemei- nen Bestimmungen über das Amtsgeheimnis und den Datenschutz gelten. Absatz 2 dieses Paragra- fen ermächtigt die KAPO, besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile zu be- arbeiten, soweit es zur Erfüllung ihrer Aufgaben, insbesondere zur Verfolgung von Straftaten, erfor- derlich ist. § 42 KapoG schliesslich berechtigt die KAPO, im Rahmen der Amtshilfe anderen Amts- stellen, Behörden und Gemeinden Informationen zu übermitteln, wenn dies zur Erfüllung der Aufga- ben des Informationsempfängers erforderlich ist. Die Übermittlung von Fallauswertungen durch die Aussenstelle Solothurn an den zuständigen Sachbearbeiter eines anderen Kantons ist gestützt auf diese Bestimmung zulässig.

Paragraph 21 Absatz 3 zweiter Satz InfoDG verlangt für besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage, wenn diese durch ein Abrufverfahren zugänglich gemacht werden sollen. Zwischen der Zentralstelle ViCLAS und den Aussenstellen besteht ein derartiges Abrufverfahren. Im KapoG fehlt die erforderliche gesetzliche Grundlage.

Artikel 6 Absatz 1 der Vereinbarung schafft nunmehr die entsprechende rechtliche Grundlage, um dieses Abrufverfahren des interkantonalen Analysesystems ViCLAS zu legitimieren. Dies steht im Ein- klang mit der Ansicht der Schweizerischen Datenschutzbeauftragten sowie des Kantonalen Informa- tions- und Datenschutzbeauftragten.

Artikel 6 Absatz 2 statuiert die Pflicht der Vereinbarungspartner, sämtliche ViCLAS-relevanten Infor- mationen der gemäss Artikel 5 zuständigen Aussenstelle mitzuteilen. Mit dieser Mitteilungspflicht wird klargestellt, dass letztlich der zuständigen Aussenstelle die Entscheidungsbefugnis darüber zukommt, ob ein Fall in ViCLAS aufgenommen wird oder nicht.

¹² SR 970.

¹³ BGS 111.1.

¹⁴ BGS 114.1.

¹⁵ BGS 511.11.

4.3.2 Zu Artikel 7: Betriebsbewilligung

Der eigentliche Betrieb von ViCLAS erfolgt durch die Kantonspolizei Bern als Zentralstelle. In diesem Zusammenhang ist auch der nachfolgende Artikel 8 der Vereinbarung zu berücksichtigen. Demnach kann die Datenerfassung in ViCLAS zwar sehr wohl durch die fünf Aussenstellen erfolgen. Die Möglichkeit der Mutation hingegen ist eingeschränkt, und zur Löschung¹⁶ der Daten ist ausschliesslich Kantonspolizei Bern befugt.

ViCLAS wird von Kantonspolizei Bern für die ganze Schweiz betrieben. Sein Betrieb wird mit der Betriebsbewilligung des Regierungsrates des Kantons Bern gemäss Polizeigesetz des Kantons Bern geregelt¹⁷.

4.3.3 Zu Artikel 8: Speicherung und Datenpflege

Die physische Speicherung der ViCLAS-Daten erfolgt ausschliesslich durch die Zentralstelle (Art. 8 Abs. 1). Bei ViCLAS handelt es sich um ein Client-Server-Datenbanksystem. User-Zugriffe auf diesen Client erfolgen über einen Citrix-Terminalserver. Der ViCLAS-Client existiert lediglich auf diesem Server.

Bezüglich der Datenpflege in ViCLAS gilt das abgestufte System gemäss Art. 8 Absatz 2 der Vereinbarung. Ausschliesslich die Kantonspolizei Bern als Zentralstelle für ViCLAS Schweiz kann damit den ganzen Datensatz, d.h. auch die Daten der fünf ViCLAS-Aussenstellen, mutieren¹⁸. Die Aussenstellen ihrerseits können selbstverständlich ihre eigenen Daten – aber nur diese – mutieren. Mutation bedeutet in diesem Zusammenhang die Anpassung, Ergänzung und/oder Veränderung eines in ViCLAS bereits erfassten Datensatzes. Nicht als Mutation gelten die Eingabe originärer Daten sowie die Löschung von Daten.

Die Löschung wird in Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe d der Vereinbarung explizit erwähnt und kann ausschliesslich durch die Zentralstelle, also die Kantonspolizei Bern, erfolgen.

4.3.4 Zu Artikel 9: Verantwortlichkeit

Die Verantwortung für die Einhaltung des Datenschutzes und die Gewährleistung der Datensicherheit liegt beim Polizeikommandanten der Kantonspolizei Bern. Zugleich wird festgehalten, dass die ViCLAS-Mitarbeiter und -Mitarbeiterinnen der Zentralstelle und der Aussenstellen auch persönlich für die Einhaltung der Anliegen und Vorgaben des Datenschutzes verantwortlich sind und die entsprechenden Vorgaben umzusetzen haben.

4.3.5 Zu Artikel 10: Akteneinsichtsrecht

Wie unter Artikel 4 Absatz 1 festgehalten und an entsprechender Stelle in den vorliegenden Erläuterungen bereits kommentiert, werden in ViCLAS *bestehende* polizeiliche Daten erfasst und verarbeitet.

Artikel 10 Absatz 1 der Vereinbarung hält deklaratorisch fest, dass jede Person nach Massgabe der anwendbaren kantonalen Gesetzgebung (siehe Art. 12 Abs. 1) bei der zuständigen kantonalen Polizeibehörde Akteneinsicht verlangen kann mit dem Zweck, Auskunft darüber zu erlangen, ob bezie-

¹⁶ Löschung meint eine definitive, irreversible Datenvernichtung.

¹⁷ Damit kommt die Vereinbarung auch dem Postulat der Schweizerischen Datenschützer nach der Erforderlichkeit eines Betriebsreglements nach.

¹⁸ Dies ist für die Aussenstelle erforderlich, um nach der Qualitätskontrolle entsprechende Korrekturen vornehmen zu können.

ungsweise welche polizeilichen Daten über sie in den entsprechenden Polizeiregistern aufgeführt sind und bearbeitet werden oder wurden.

Verlangt eine Person entsprechende Akteneinsicht, so ist darunter nicht nur ein Gesuch um Einsicht in die kantonalen Register, sondern zwingend ebenso eine solche in ViCLAS zu verstehen, und dies selbst dann, wenn die betreffende Person die Einsicht in ViCLAS nicht explizit verlangt. Nur auf diese Weise ist der mit dem Akteneinsichtsrecht bezweckte Rechtsschutz umfassend. Artikel 10 Absatz 2 sieht deshalb die Verpflichtung der befassen Polizeibehörde vor, das Akteneinsichtsgesuch als Teilgesuch auch an die zuständige Aussenstelle weiterzuleiten, sofern sich aus den bearbeiteten Daten Anhaltspunkte für einen ViCLAS-Eintrag ergeben (Abs. 2 Bst. a) oder der Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin dies verlangt (Art. 2 Bst. b). Das Teilgesuch ViCLAS entbindet die kantonale Polizeibehörde nicht, das Hauptgesuch zu bearbeiten und darüber zu entscheiden. Diesbezüglich gilt der innerkantonale Rechtsweg. Ausserdem bleibt die Zuständigkeit des Solothurner Informations- und Datenschutzbeauftragten gewahrt.

Dem Einsichtsgesuchsteller kommt die Wahl zu, sein Gesuch direkt bei der Zentralstelle oder bei der entsprechenden Aussenstelle einzureichen. Geht bei einer Aussenstelle ein Einsichtsgesuch ein, so hat diese das Gesuch stets an die Zentralstelle weiterzuleiten (Abs. 3). Damit soll sichergestellt werden, dass auch die Auskunft, eine Person sei in ViCLAS nicht verzeichnet, stets von der Zentralstelle ausgeht. Durch die Behandlung durch die Zentralstelle sollen eine einheitliche Kommunikationslinie und Rechtsanwendung gewährleistet werden, kommt doch der Zentralstelle die eigentliche Datenherrschaft zu (vgl. Ziffer 4.3.3).

Die Zentralstelle behandelt das Gesuch und prüft, ob über die gesuchstellende Person Daten in ViCLAS vorhanden sind. Sie hat dafür zu sorgen, dass diese eine Auskunft erhält beziehungsweise Einsicht in ihre Daten nehmen kann. Auch wenn in ViCLAS keine Daten registriert sind, muss dies (im Sinne von „Verzeichnung negativ“) durch die Zentralstelle zur Kenntnis gebracht werden.

Die Zentralstelle hat allfällige Einschränkungen des Einsichtsrechts, die auf Seiten der zuständigen kantonalen Polizeistelle bestehen, zu beachten. Führen solche Einschränkungen – allenfalls entgegen dem wahren Sachverhalt und mit der Pflicht zur späteren Information – zur Auskunft, jemand sei nicht in ViCLAS verzeichnet, so muss die Möglichkeit der Überprüfung durch eine justizielle Instanz bestehen. Für alle Entscheide über Auskunftsgesuche zu ViCLAS bestehen demnach die Rechtsmittel nach bernischem Recht. Die Auskunft an die gesuchstellende Person ist dementsprechend mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen.

4.3.6 Zu Artikel 11: Berichtigung von Daten

Unrichtig erfasste oder nicht notwendige Personendaten sind zu berichtigen oder zu vernichten (Art. 11 Abs. 1 der Vereinbarung). Die Vornahme der Berichtigung erfolgt gemäss Art. 11 Abs. 2 durch die Zentralstelle.

4.3.7 Zu Artikel 12: Verfahren und Rechtsschutz

Auskunfts- und Berichtigungsbegehren, welche im Zusammenhang mit ViCLAS stehen, richten sich ebenso wie alle anderen im Zusammenhang mit der vorliegenden Vereinbarung stehenden datenschutzrechtlichen Ansprüche grundsätzlich nach den Bestimmungen des Datenschutzgesetzes des Kan-

tons Bern (KDSG)¹⁹. Eine Ausnahme sieht Artikel 12 Absatz 1 für den Fall vor, dass die Vereinbarung selber eine abweichende Regelung enthält (beispielsweise Art. 10 Abs. 4).

Als zuständige Datenaufsichtsstelle sieht die Vereinbarung die Datenaufsichtsstelle des Kantons Bern vor. Zu präzisieren ist in diesem Zusammenhang, dass die Kontrolle der vereinbarungskonformen Datenbearbeitung durch die KAPO eine Obliegenheit des Informations- und Datenschutzbeauftragten des Kantons Solothurn darstellt.

4.3.8 Zu Artikel 13: Löschung von Daten

In ViCLAS werden standardmässig Revokationsdaten gespeichert. Automatisch zur Löschung vorgeschlagen werden diejenigen Datensätze, bei denen das Revokationsdatum erreicht wird. Die damit erforderliche zwingende Löschung von Daten erfolgt in jedem Fall durch die ViCLAS-Zentralstelle (vgl. Art. 8 Abs. 2 Bst. d der Vereinbarung).

In Artikel 13 Absatz 1 der Vereinbarung wird der Grundsatz aufgestellt, dass die Datensätze in ViCLAS über alle Tatbeteiligten (Täter, Mittäter, Anstifter, Gehilfen) während 40 Jahren nach deren Eingabe gespeichert und in der Folge automatisch gelöscht werden. Opferdaten werden zusammen mit dem Fall oder gemäss Absatz 2 gelöscht beziehungsweise anonymisiert.

Die Frist von 40 Jahren ergibt sich insbesondere aus dem Umstand, dass sexuelle Präferenzstrukturen – und damit verbunden möglicherweise Verhaltensstörungen – nicht veränderbar im Sinne einer Therapierbarkeit sind. Allenfalls kann der Umgang mit diesen fixierten Strukturen therapeutisch begleitet werden; eine Umschreibung beziehungsweise "Umprogrammierung" dieser Strukturen ist jedoch nicht möglich. Dementsprechend deckt diese Frist eine minimale Handlungsspanne (beispielsweise vom 20. bis zum 60. Altersjahr, wobei deliktische Aktivitäten vielfach unterhalb und oberhalb dieser Grenzen festgestellt werden) der sexuellen Aktivität auffälliger Probanden ab. Gerade bei Neigungstaten ist mit einer ausgeprägteren Rückfallwahrscheinlichkeit zu rechnen. Diese Löschfrist ermöglicht somit im Umgang mit einer hoch selektiven Risikogruppe und einem sehr schwierigen und problematischen Ermittlungsumfeld eine verhältnismässige und sachdienliche Form der Ermittlungsunterstützung. Nota bene werden in diesem Analysesystem Daten einer deutlichen Minderheit, die Leib und Leben anderer bedroht(e) oder beeinträchtigt(e), bearbeitet.

Die Aufbewahrungsdauer ist unbestritten sehr lang. Eine Anlehnung an andere Löschfristen wurde intensiv geprüft, doch mussten sie infolge der unterschiedlichen Voraussetzungen verworfen werden:

- Das Strafregister hat eine komplett andere Aufgabe, als Ermittlungsansätze zu generieren.
- Die Verjährungsfristen nach Strafgesetzbuch sind nicht relevant, weil auch der Täter einer verjährten Tat für die Aufklärung eines neuen Delikts von grösster Bedeutung sein kann.
- Die Regelung gemäss Bundesgesetz über die Verwendung von DNA-Profilen im Strafverfahren und zur Identifizierung von unbekanntem oder vermissten Personen vom 20. Juni 2003 (DNA-Profil-Gesetz)²⁰ ist für ViCLAS nicht sachgerecht: Auf den ersten Blick scheint die Lösung mit einer Frist von 20 Jahren, die sich an den Vollzug anschliesst,

¹⁹ BGS 152.04.
²⁰ SR 363.

interessant. Persönlichkeitsstörungen ziehen aber eine Strafmilderung wegen verminderter Schuldfähigkeit nach sich, was konkret bedeutet, dass die Strafe umso kürzer ausfällt, je gefährlicher ein Täter ist, und dieser somit schneller wieder auf freiem Fuss ist (sofern keine Verwahrung angeordnet wurde beziehungsweise werden konnte). Gerade die Daten solcher Täter sind aber im Hinblick auf Rückfalldelikte von höchstem Interesse und dürfen nicht verfrüht gelöscht werden. Weiter ist daran zu denken, dass zunehmend Jugendliche mutmassliche Täter von relevanten Delikten sind. Erfahrungsgemäss kann von rund 100 Personen ausgegangen werden, bei denen das Jugendstrafrecht und damit entsprechende Strafmasse zur Anwendung kommen sollten. Wenn das Täteralter auf <14 eingegrenzt wird, führt ViCLAS gegenwärtig 8 Täter, welche im Zusammenhang mit Sexualdelikten polizeilich bekannt wurden. Besonders eindrücklich ist das Tötungsdelikt mit vorgängiger Vergewaltigung an einer Prostituierten 2008 im Kanton Aargau: der Täter war 17 Jahre alt. In Augsburg/D ist weiter ein Gerichtsverfahren aktuell, das gegen einen zur Tat 17-Jährigen geführt wird, der zweifach wegen Diebstahls von Unterwäsche verzeichnet war: Er hatte gestanden, Anfang Dezember 2007 eine 18-jährige Frau zuerst mit Stiefel-Tritten ins Gesicht schwer verletzt, sie anschliessend vergewaltigt und schliesslich erwürgt zu haben. Eine Regelung wie im DNA-Profil-Gesetz würde nach sich ziehen, dass wegen den kurzen Jugendstrafen auch eine frühere Löschung der Daten über solche Delinquenten erfolgen müsste.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass ViCLAS aus sachlichen Gründen eine spezifische Regelung betreffend Löschfristen benötigt.

Mit dieser Löschfrist liegt die Schweiz verglichen mit den Regelungen anderer ViCLAS-Länder in Europa in der Mitte. Die Frist von 40 Jahren entspricht derjenigen von Frankreich. Eine deutlich längere Frist kennt England (grundsätzlich 100 Jahre, wobei die Daten spätestens alle sieben Jahre auf ihre Aktualität überprüft werden).

In jedem Fall vorzeitig gelöscht werden Datensätze, sobald alle Tatbeteiligten verstorben sind.

Gemäss der vorliegenden Vereinbarung soll in Fällen, in welchen von einem erheblichen Rückfallrisiko auszugehen ist, die Frist gemäss Buchstabe a nach entsprechendem Antrag der Zentralstelle verlängert werden können, und zwar durch die kantonal zuständige richterliche Behörde. Die Verlängerung erfolgt um jeweils fünf Jahre (Bst. b). Bei Wiederholungstätern beginnt der Fristenlauf mit Eingabe eines neuen Delikts (neu) zu laufen.

Befindet sich eine in ViCLAS erfasste Person im Strafvollzug oder in einer stationären Massnahme, so läuft die Frist gemäss Buchstabe a während dieser Zeit nicht. Die Frist steht somit still. Hintergrund dieses Vorschlags ist der Umstand, dass ein Straftäter während einem Strafvollzug praktisch keine Gelegenheit hat zu delinquieren. Für den Fristenlauf ist die Zeit im Vollzug somit irrelevant. Ausnahmen sind zwar denkbar (z.B. während eines Hafturlaubs), aber selten.

Wenn ein Tatbeteiligter freigesprochen worden oder ein Verdacht gegen ihn definitiv ausgeräumt ist, sind die Daten durch die Zentralstelle grundsätzlich von Amtes wegen zu löschen (Bst. e). Dies gilt nicht für den Fall eines Freispruchs beziehungsweise einer Verfahrenseinstellung wegen fehlender Zurechnungsfähigkeit (Bst. f). So können insbesondere Psychosen bis ins hohe Alter latent vorhanden bleiben und erheblichen Einfluss auf das Rückfallrisiko bezüglich schwerer Taten haben. Die entsprechenden Daten werden deshalb nicht gemäss dem Grundsatz von Artikel 13 Absatz 1 Buch-

stabe e gelöscht. Bezüglich der Datenlöschung wird vielmehr gemäss den Grundsätzen von Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe a-d vorgegangen.

Fälle von verdächtigem Ansprechen von Kindern und Jugendlichen nach Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe d werden in der Regel nicht gerichtlich beurteilt. Artikel 13 Absatz 2 sieht für diese sowie die entsprechenden Opferdaten deshalb ein differenzierteres Löschverfahren vor²¹: Bei diesen Datenkategorien hat die Zentralstelle demnach auf Gesuch hin unabhängig von den festgelegten Fristen zu prüfen, ob die vorhandenen Daten noch benötigt werden. Alle nicht mehr benötigten Daten werden im Analysesystem gelöscht. Ebenso wird die Möglichkeit vorgesehen, auf Gesuch Daten von Opfern zu anonymisieren.

Eine Löschung von Amtes wegen gemäss Buchstabe e beziehungsweise eine Fristunterbrechung gemäss Buchstabe d erfordert ein Meldesystem an die Zentralstelle bei Freisprüchen oder bei der definitiven Einstellung eines Verfahrens bzw. bei Strafantritt und -entlassung. Artikel 13 Absatz 3 der Vereinbarung sieht deshalb vor, dass die Kantone die meldepflichtigen Behörden gemäss kantonalem Recht in entsprechenden Einführungsregelungen zur Vereinbarung zu bestimmen haben. Einige dieser Einführungsbestimmungen sind in das Gesetz über den Vollzug von Freiheitsstrafen, Ersatzfreiheitsstrafen, gemeinnütziger Arbeit, therapeutischen Massnahmen und Verwahrung vom 3. März 1991²² aufzunehmen. Mit dem Beschlussesentwurf 2 wird die notwendige Gesetzesänderung vorgenommen. Andere Einführungsbestimmungen werden im Rahmen der Gesetzgebung zur Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung zu erlassen sein (vgl. Ziffern 4.5.2 und 5.1.2.2).

²¹ Vgl. auch Art. 18 Abs. 5 des Bundesgesetzes vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS; SR 120).

²² BGS 331.11.

4.4 Finanzierung

4.4.1 Zu Artikel 14: Kostenregelung

Mit dem Projekt "ViCLAS 2006" wurde die Hardware-Infrastruktur (Server) von ViCLAS für rund 190'000 Franken erneuert. Die diesbezüglichen Kosten wurden vollumfänglich durch Kantonspolizei Bern getragen.

Das Analysesystem wird derzeit mit der ViCLAS-Version 3.0 betrieben, für die (noch) keine Lizenzkosten zu entrichten sind. Der Wechsel auf die Version 4.0 wird jedoch früher oder später unumgänglich sein. Die Royal Canadian Mounted Police hat den Entscheid gefällt, in Zukunft nur noch das Betriebssystem 4.0 zu vertreiben und zu unterstützen. Damit werden dem Benutzer Lizenzkosten auferlegt. An der Sitzung des ViCLAS-Lenkungsausschusses vom 05.09.2007 haben die Mitglieder entschieden, dass der KKPKS die Umstellung auf die neue ViCLAS-Version 4.0 zu beantragen sei. Gemäss den bisherig vorliegenden Lizenzentwürfen muss für die Schweiz mit Lizenzkosten von rund 37'500 Franken gerechnet werden. Ob sich ein Vertragsabschluss effektiv zu diesem Betrag realisieren lässt, ist offen. Je nach Verhandlungsgang können tiefere Gebühren realisiert werden; auf Grund der möglichen Entwicklung ist aber nicht auszuschliessen, dass die Lizenzmodelle auf weniger Träger umzurechnen und entsprechend zu erhöhen sind.

Bezüglich der künftigen Finanzierung für Betriebs-, Lizenz- sowie Investitionskosten nach Einführung der kostenpflichtigen ViCLAS-Version sieht die Vereinbarung in Artikel 14 einen Verteilschlüssel vor. Der Kanton Bern trägt sämtliche aus dem Betrieb der Zentralstelle anfallenden Personal- und Infrastrukturkosten. Die Betriebs- und Investitionskosten der Aussenstelle Solothurn werden durch das Polizeikonkordat Nordwestschweiz getragen. Die anfallenden Lizenzkosten werden auf die Vereinbarungspartner aufgeteilt.

Der Finanzierungsplan (Beilage 2) gibt eine Übersicht über die Kosten pro Kanton, mit denen aus heutiger Sicht mittelfristig zu rechnen ist. Basis bilden dabei die Betriebs- und Investitionskosten der Kantonspolizei Bern. Der Finanzierungsplan sieht vor, die Personalkosten proportional zur Bevölkerung pro Polizeikonkordat zu berechnen. Die Lizenzkosten hingegen sind proportional zur Bevölkerung der Schweiz und des Fürstentums Liechtenstein veranschlagt.

Wie bereits in Ziffer 3.1 erwähnt, wird der gemäss Finanzierungsplan vom Kanton Solothurn zu leistende Beitrag mit den von der KAPO jährlich zu zahlenden Personal- und Sachkosten für den Betrieb ihrer Aussenstelle verrechnet, so dass der Kanton Solothurn von den Konkordatskantonen Aargau, Basel-Landschaft und Basel-Stadt jährlich eine Summe von Fr. 204'162 erhält.

4.5 Schlussbestimmungen

4.5.1 Zu Artikel 15: Beitritt und Kündigung

Artikel 15 regelt die Beitritts- und Kündigungsmodalitäten mit den entsprechenden Zuständigkeiten. Der Beitritt zum Vertrag steht jedem Kanton offen. Das Beitrittsgesuch kann durch einen beitrittswilligen Kanton jederzeit gestellt werden. Der Beitritt wird nach Eintreffen und Behandlung des Geschäfts in der KKJPD unmittelbar rechtswirksam (Abs. 2).

Ein Austritt aus dem Konkordat ist möglich. Im Unterschied zum Beitritt ist ein Austritt jedoch fristgebunden. So ist eine Kündigung auf das Ende eines Kalenderjahres möglich, wobei die (schriftli-

che) Kündigungserklärung spätestens sechs Monate vor Ablauf des Kalenderjahres bei der KKJPD eintreffen muss. Der bis zu einem Austritt eingegebene Datenbestand bleibt von jenem unberührt.

Sowohl das Beitrittsgesuch als auch die Kündigung sind an die KKJPD zu richten.

4.5.2 Zu Artikel 16: Vollzug

Nach Artikel 16 haben die Kantone die zum Vollzug der Vereinbarung erforderlichen Bestimmungen zu erlassen. Mit dieser Bestimmung soll sichergestellt werden, dass die Kantone für den Erlass der entsprechenden Einführungsregelungen besorgt sind, welche im Zusammenhang mit der Vereinbarung erforderlich sind. Dies betrifft namentlich die Vorgaben von Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe b sowie Artikel 13 Absatz 3 der Vereinbarung. Der Erlass des EG StPO und der Beschlussesentwurf 2 dienen dazu, dieser Obliegenheit nachzukommen.

4.5.3 Zu Artikel 17: Inkrafttreten

Damit die Vereinbarung in Kraft treten kann, ist gemäss allgemeinem Grundsatz der Beitritt von mindestens drei Kantonen erforderlich (Abs. 1). Materielle Anpassungen beziehungsweise Änderungen der Vereinbarung bedürfen der Zustimmung sämtlicher Vertragspartner (Abs. 2).

4.5.4 Zu Artikel 18: Notifikation an den Bund

Nach Artikel 56 Absatz 2 BV dürfen Verträge der Kantone mit dem Ausland dem Recht und den Interessen des Bundes sowie den Rechten anderer Kantone nicht zuwiderlaufen. Ebenso sind sie dem Bund vor Abschluss zur Kenntnis zu bringen. Gemäss Artikel 56 Absatz 3 BV dürfen die Kantone mit untergeordneten ausländischen Behörden direkt verkehren; in den übrigen Fällen hat der Verkehr der Kantone mit dem Ausland durch Vermittlung des Bundes zu erfolgen. Artikel 172 BV hält in Absatz 3 fest, dass die Bundesversammlung die Verträge der Kantone unter sich und mit dem Ausland (nur dann) genehmigen muss, wenn der Bundesrat oder ein Kanton Einsprache erhebt. Artikel 18 der Vereinbarung hält die verfassungsrechtliche Vorgabe, welche sowohl das Inkrafttreten der Vereinbarung wie auch sämtliche nach dessen Inkrafttreten darin vorgenommene Änderungen betrifft, deklaratorisch nochmals ausdrücklich fest.

4.5.5 Zu Artikel 19: Fürstentum Liechtenstein

Seit der operativen Inbetriebnahme von ViCLAS in der Schweiz werden im Analysesystem nicht nur Daten der schweizerischen Kantone, sondern ebenso Daten des Fürstentums Liechtenstein erfasst. Das Fürstentum Liechtenstein war bisher bezüglich ViCLAS dem Ostschweizer Polizeikonkordat angegliedert und verfügte über zwei eigene Koordinatoren. Mit Artikel 19 der Vereinbarung erhält das Fürstentum Liechtenstein die Möglichkeit, nach Massgabe der eigenen innerstaatlichen Gesetzgebung der vorliegenden Vereinbarung als vollwertiges Mitglied (d.h. mit den identischen Rechten und Pflichten eines Kantons) beizutreten.

4.5.6 Zu Artikel 20: Rechtspflege

Artikel 20 Absatz 1 sieht die Einsetzung eines Schiedsgerichts für diejenigen Konstellationen vor, in denen Anwendung und Auslegung der Vereinbarung zu Streitigkeiten zwischen den Vereinbarungskantonen führen. Zwar ist davon auszugehen, dass kaum Streitigkeiten aus der Vereinbarung entstehen werden und dass – sollten sich doch solche ergeben – in der Regel eine einvernehmliche Lösung gefunden werden kann. Als Schiedsgerichtsinanz bezeichnet die Vereinbarung den Vorstand der KKJPD (Abs. 2), der endgültig entscheidet (Abs. 4.). Die Bestimmungen des Konkordats über die Schiedsgerichtsbarkeit vom 27. März 1969²³ werden hierbei als anwendbar erklärt (Abs. 3).

²³ BGS 225.41.

Für besondere Fälle kann der Vorstand der KKJPD ein unabhängiges Schiedsgericht einsetzen.

4.6 Zu Artikel 21: Übergangsbestimmungen

Mit der Betriebsaufnahme von ViCLAS im Jahr 2003 hatte der Lenkungsausschuss beschlossen, rückwirkende Fälle zu prüfen (Sexualdelikte 10 Jahre, d.h. bis 1993 und Tötungsdelikte 25 Jahre, d.h. bis 1978) und davon die erfassungswürdigen Fälle in ViCLAS aufzunehmen. Wie bereits in den Erläuterungen zu Artikel 13 aufgezeigt, bildet die in den Sexualwissenschaften erarbeitete Erkenntnis, dass die sexuellen Präferenzstrukturen eines Menschen sich in der Jugend konstituieren und das ganze Leben über bestehen bleiben, den Kernpunkt für das Bedürfnis einer rückwirkenden Erfassung. Eine sexuelle Präferenz oder Orientierung ist nicht veränderbar im Sinne einer Therapie oder Heilung, sie ist Ausdruck einer fixierten Struktur. Die Ursachen für deviante Präferenzen sind nicht bekannt.

Die sexuelle Aktivitätsperiode eines Menschen orientiert sich nicht an gesetzgeberischen Fristen. Sexualdelinquenten können bereits im Kindesalter, beispielsweise mit acht Jahren, in Erscheinung treten. Entsprechend kann und darf nicht davon ausgegangen werden, dass nach einer längeren Frist ohne bekannte Vorfälle die Rückfallmöglichkeit nicht mehr gegeben sei. Bei einer durchschnittlichen Lebenserwartung von 77 Jahren deckt die Fristenlösung von ViCLAS in der vorliegenden Variante nur einen begrenzten Teil einer potentiellen Aktivitätszeit ab.

Bei Neigungstaten ist die Rückfallwahrscheinlichkeit höher als bei Ersatz-/oder Gelegenheitstaten. Verschiedene Fälle haben gezeigt, dass Rückfälle beziehungsweise Taten von Tätern auch erst nach Jahrzehnten möglich sind. Zum Teil ergeben sich paradoxe Umstände wie im Tötungsdelikt an Ylenia Lenhard. Die deliktische Vorgeschichte des Täters – Erpressung und angedrohte Kindesentführung – war in den Archiven der Medien verfügbar, polizeilicherseits jedoch musste sie unter erheblichen Mühen rekonstruiert werden. Immer wieder ereignen sich Fälle, wo nach den Ermittlungen bekannt wird, dass eine Tat oder allfällige Folgetaten bei korrektem Informationsstand entweder hätten verhindert, oder aber rascher hätten aufgeklärt werden können. Nicht zuletzt das Tötungsdelikt Heierli und die von einem anderen Delinquenten während des Hafturlaubs begangenen Verstösse haben aufgezeigt, wie wichtig die rückwirkende Erfassung der Vortaten dieser Täter mit ViCLAS war. Aktuelle Fälle wie beispielsweise das Tötungsdelikt an einem Mitgefangenen zeigen immer wieder auf, dass die Verhaltensprobleme dieser Menschen über sehr lange Zeiten bestehen bleiben können.

Es entspricht damit – insbesondere auch unter dem Aspekt des Schutzes der Öffentlichkeit und potentieller Opfer – einem zentralen Bedürfnis, dass wichtige Fälle rückwirkend in ViCLAS aufgenommen werden können, da nur so gewährleistet ist, dass bei einem entsprechenden Rückfall eines Serientäters rechtzeitig ein Ermittlungsansatz erkannt werden kann. In Anbetracht der Deliktsbereiche und der erläuterten Problematik der nicht therapierbaren Ausrichtung ist eine rückwirkende Aufarbeitung wichtiger Delikte zweck- und verhältnismässig. Unbestrittenermassen sind nebst dem Recht der Täter auf Schutz ihrer Daten auch die höherwertigen Grundrechte potentieller Opfer auf Schutz von Leib und Leben zu wahren.

Die festgelegten Fristen und die rückwirkende Erfassung sind für die hoch selektive Risikogruppe und bei dem sehr schwierigen und problematischen Ermittlungsumfeld eine verhältnismässige und minimal-invasive Form der Ermittlungsunterstützung. Die Verhältnismässigkeit der Massnahme ist insbesondere mit Blick auf die Verhältniszahl der effektiven Täter und der potentiellen Opfer gegeben.

Die Möglichkeit, Daten für Vorkommnisse nach Artikel 3, welche sich vor Inkrafttreten der vorliegenden Vereinbarung ereignet haben, neu zu erfassen, wird deshalb im Rahmen der seinerzeit festgelegten zeitlichen Grenzen beibehalten. Sie bleibt demnach für Sexualdelikte bis 1993 und für Tö-

tungsdelikte bis 1978 möglich (Art. 21 Abs. 2). Aufgenommen werden hierbei ausschliesslich Daten, welche zum Zeitpunkt der Erfassung noch in elektronischer Form oder auf Papier gespeichert sind.

Die rückwirkende Inkraftsetzung der Vereinbarung erscheint auch deshalb als rechtsstaatlich unbedenklich, als es sich um *bereits bestehende* Daten handelt, welche einfach anders aufbereitet werden. Es werden somit nicht rückwirkend *neue* Daten erfasst, sondern ausschliesslich vorhandene Daten rückwirkend strukturiert ausgewertet.

Die Notwendigkeit der rückwirkenden Erfassung ergibt sich letztlich daraus, dass das Analysesystem mit einer Rückstellung auf Null nicht mehr operabel wäre und der Datenbestand neu aufgebaut werden müsste.

Daten, welche nach dem massgeblichen kantonalen Recht bereits gelöscht sein müssten, dürfen in ViCLAS nicht erfasst werden (Art. 21 Abs. 3). Daten, die vor Inkrafttreten dieser Vereinbarung bereits in ViCLAS erfasst wurden, sind zu löschen, sofern diese gemäss den in dieser Vereinbarung aufgestellten Grundsätzen nicht neu erfasst werden dürften (Art. 21 Abs. 4). Daten von Vorkommnissen nach Artikel 3, welche sich vor Inkrafttreten dieser Vereinbarung ereignet haben, dürfen nur dann neu erfasst werden, sofern diese den in dieser Vereinbarung aufgestellten Grundsätzen nicht widersprechen (Art. 21 Abs. 5).

5. Einführungsbestimmungen

5.1.1 Löschungspflichtige Daten

Die Zentralstelle ist zur Löschung der Daten gemäss Artikel 13 ViCLAS- Konkordat zuständig (Art. 8 Abs. 2 Bst. c). Damit die Zentralstelle dieser Obliegenheit nachkommen kann, ist sie auf die Kenntnis der löschungspflichtigen Daten angewiesen. Ebenso muss sie wissen, ob Personen, welche als Tatverdächtige in ViCLAS verzeichnet sind, im Rahmen einer Freiheitsstrafe oder einer stationären Massnahme die Freiheit entzogen wurde, da während des Vollzugs solcher Sanktionen der Fristenlauf still steht (Art. 13 Abs.1 Bst. d). Die Vereinbarungskantone sind gemäss Artikel 13 Absatz 3 sowie Artikel 16 Absatz 1 ViCLAS- Konkordat verpflichtet, im kantonalen Recht diejenigen Behörden zu bestimmen, welche zur Meldung dieser Informationen verpflichtet sind.

Als löschungspflichtige Daten, welche der Zentralstelle zu melden sind, nennt Artikel 13 Abs. 1 der Vereinbarung das Ableben der Tatbeteiligten (Bst. a), Freisprüche und Verfahrenseinstellungen (Bst. e und f) sowie das definitive Ausräumen des Tatverdachts (Bst. e).

5.1.2 Gesetzliche Grundlagen für die Weiterleitung dieser Daten an die KAPO

5.1.2.1 Bestehende gesetzliche Grundlagen

Die Zivilstandsämter melden der KAPO bereits heute die Personalien Verstorbener. Diesbezüglich erübrigt sich demnach eine gesetzliche Regelung.

Die Entscheidung, ob ein anfänglicher Tatverdacht definitiv ausgeräumt werden konnte, wird von der Staatsanwaltschaft in Absprache mit dem Chef Kriminal-Abteilung sowie den beiden ViCLAS- Mitarbeitenden der KAPO getroffen. Liegt definitiv kein Tatverdacht mehr vor, obliegt es diesen, der Zentralstelle dies zu melden, welche anschliessend die Löschung der Daten vorzunehmen hat. Um

diesen Informationsfluss sicherzustellen, bedarf es demnach keiner zusätzlichen Bestimmung im kantonalen Recht.

5.1.2.2 Neu zu schaffende gesetzliche Grundlagen: Beschlussesentwurf 2 und EG StPO

- a. Beschlussesentwurf 2: Änderung des Gesetzes über den Vollzug von Freiheitsstrafen, Ersatzfreiheitsstrafen, gemeinnütziger Arbeit, therapeutischen Massnahmen und Verwahrung

Die KAPO muss über den Vollzug von Freiheitsstrafen und stationären Massnahmen Kenntnis haben, da während dieser Zeit der Fristenlauf still steht (Art. 13 Abs. 1 Bst. d). Im Kanton Solothurn verfügt das Amt für öffentliche Sicherheit gestützt auf § 8 Absatz 1 des Gesetzes über den Vollzug von Freiheitsstrafen, Ersatzfreiheitsstrafen, gemeinnütziger Arbeit, therapeutischen Massnahmen und Verwahrung den Antritt der Strafe oder der Massnahme. Gemäss Paragraph 9 dieses Gesetzes ist bei Strafen und Massnahmen an Kindern und Jugendlichen der Jugendanwalt im Sinne von Paragraph 8 zuständig.

Wir schlagen vor, das erwähnte Gesetz um eine Bestimmung zu ergänzen, welche die zuständigen Behörden verpflichtet, der KAPO die erforderlichen Informationen mitzuteilen.

- Zu Paragraph 9^{bis}:

Der neu eingefügte Paragraph 9^{bis} verpflichtet das Amt für öffentliche Sicherheit sowie den Jugendanwalt, der KAPO jeweils Eintritts- und Austrittsdatum sowie Angaben betreffend eines allfälligen Nichtantritts zum Vollzug oder eines allfälligen Entweichens aus der Anstalt schriftlich bekannt zu geben. Die KAPO wiederum ist verpflichtet, diese Information der Zentralstelle weiterzuleiten. Da sich diese Verpflichtung der Mitarbeitenden der Aussenstelle aus Artikel 9 der Vereinbarung ergibt, bedarf es diesbezüglich keiner zusätzlichen Bestimmung im kantonalen Recht.

- b. Das geplante Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (EG StPO)

Von Nichteintretensverfügungen und Verfahrenseinstellungen erhält die KAPO lediglich Kenntnis, wenn diese durch die Staatsanwaltschaft des Kantons Solothurn ergehen (§ 1 Abs. 4 der Strafprozessordnung vom 7. Juni 1970 (StPO)²⁴. Ausserkantonale Behörden sowie Solothurner Gerichte stellen der KAPO ihre Entscheide hingegen nicht zu. Bezüglich der Entscheide ausserkantonaler Behörden ist festzuhalten, dass jeder Konkordatskanton seine jeweils zuständigen Behörden anzuhalten hat, die ViCLAS relevanten Entscheide der betreffenden Kantonspolizei zuzustellen, welche ihrerseits für die Weiterleitung an die für sie zuständige Aussenstelle besorgt sein muss. Diese wiederum bedient damit die zur Löschung verpflichtete Zentralstelle. Mit Inkrafttreten der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 wird die kantonale Strafprozessordnung aufgehoben. Die neu geltende eidgenössische Strafprozessordnung sieht keine dem Paragraphen 1 entsprechende Bestimmung vor. Allerdings ermächtigt Artikel 75 Absatz 4 der eidgenössischen Strafprozessordnung Bund und Kantone, die Strafbehörden zu weiteren Mitteilungen an Behörden zu verpflichten oder zu berechtigen.

Um den bisherigen Informationsfluss gemäss Paragraph 1 der kantonalen Strafprozessordnung sicherzustellen sowie um Artikel 13 der Vereinbarung Nachachtung zu verschaffen, ist von der erwähnten Ermächtigungsnorm der eidgenössischen Strafprozessordnung Gebrauch zu machen. Die genannte Bestimmung der geltenden kantonalen Strafprozessordnung ist in das neue Recht zu überführen und zusätzlich sind die Gerichtsbehörden des Kantons Solothurn neu zu verpflichten, der KAPO Freisprüche und Verfahrenseinstellungen zuzustellen, damit diese an die Zentralstelle zur Löschung weiterge-

²⁴ BGS 321.1.

leitet werden können. Sowohl die bislang geltende Regelung als auch der neu statuierte Datenfluss dienen dem Schutz der von der Datenbearbeitung betroffenen Person, da ihre Personendaten durch die Weitergabe an die löschende Zentralstelle weniger lang in ViCLAS bearbeitet werden. Wichtig ist es, die richterliche Behörde nicht bloss zur Weiterleitung des Dispositivs zu verpflichten. Denn die Zentralstelle nimmt trotz ergangenem Freispruch beziehungsweise Verfahrenseinstellung keine Löschung vor, falls diese Verfahrensausgänge wegen Schuldunfähigkeit ergangen sind (Art. 13 Abs. 1 Bst. f). Ausserdem kann die Zentralstelle in Fällen erheblicher Wiederholungsgefahr bei der zuständigen richterlichen Behörde beantragen, dass die Aufbewahrungsfrist um jeweils fünf Jahre verlängert wird (Art. 13 Abs. 1 Bst. b). Um diesen beiden Aufgaben nachkommen zu können, bedarf die Zentralstelle der Einsicht in diejenigen Stellen des Urteils, welche relevante Aussagen über den Grund des Freispruchs beziehungsweise der Einstellung sowie über die Wiederholungsgefahr des Betroffenen machen. Vorgeschlagen wird, dass dasjenige Gericht, welches letztinstanzlich in der Strafsache geurteilt hat, auch für die Entscheidung zuständig sein soll, ob dem Antrag der Zentralstelle auf Verlängerung der Bearbeitungsfrist stattzugeben sei.

Die erforderlichen Gesetzesbestimmungen sind im Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (EG StPO) vorzunehmen. Dieses wird am 1. Januar 2011, gleichzeitig mit der eidgenössischen Strafprozessordnung, in Kraft treten. Botenschaft und Entwurf werden dem Kantonsrat anfangs 2010 unterbreitet.

Der Erlass einer entsprechenden Mitteilungspflicht hat sicherzustellen, dass die Strafbehörden, d.h. sowohl die Staatsanwaltschaft wie auch die zuständigen Gerichte, der KAPO die erforderlichen Informationen zu übermitteln haben. Die Informationsübermittlung dient dem Datenschutz der von der Datenbearbeitung in ViCLAS betroffenen Personen, da die KAPO lediglich gestützt auf diese Informationen die Datenlöschung veranlassen kann.

6. Rechtliches

6.1 Zuständigkeit

Gemäss Artikel 82 Absatz 1 Buchstabe c KV schliesst der Regierungsrat im Rahmen seiner Zuständigkeit Staatsverträge und Konkordate ab. Gestützt auf Artikel 72 Absatz 1 KV ist zur Genehmigung von Staatsverträgen und Konkordaten der Kantonsrat zuständig, ausser der Regierungsrat sei in einem Gesetz zum endgültigen Abschluss ermächtigt worden. Vorbehalten sind die Volksrechte (vgl. Ziffer 6.2).

Im vorliegenden Regelungsbereich weist kein Gesetz dem Regierungsrat die Befugnis zum endgültigen Abschluss eines Konkordats zu. Insbesondere kann § 20 KapoG nicht als solche Kompetenzdelegation erachtet werden, da diese Bestimmung dem Regierungsrat lediglich die Befugnis erteilt, mit anderen Kantonen und dem Bund Vereinbarungen über die polizeiliche Zusammenarbeit abzuschliessen.

Demzufolge ist der Kantonsrat zuständig, den Beitritt des Kantons Solothurn zum ViCLAS-Konkordat zu genehmigen.

6.2 Referendum

Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe d KV bestimmt, dass Gesetze, Staatsverträge und Konkordate mit gesetzeswesentlichem Inhalt entweder der obligatorischen zumindest jedoch der fakultativen Volksabstimmung unterliegen. Obligatorisch ist eine solche, wenn der Kantonsrat den Beitritt mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder beschliesst. Wird das erforderliche Quorum erreicht, unterliegt der Beschluss gemäss Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe b KV der fakultativen Volksabstimmung.

Das Konkordat auferlegt einer unbestimmten Anzahl von Personen die Pflicht, die Bearbeitung besonders schützenswerter Daten sowie deren Weitergabe an andere Polizeibehörden zu dulden. Der Inhalt des Konkordats ist demzufolge als gesetzeswesentlich zu erachten.

Je nach erreichtem Quorum im Kantonsrat unterliegt der Beschluss der obligatorischen oder der fakultativen Volksabstimmung.

7. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und den nachfolgenden Beschlussesentwürfen zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Klaus Fischer
Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

8. Beschlussesentwurf 1

Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung vom 2. April 2009 über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat)

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe d, Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe b, Artikel 72 Absatz 1 und Artikel 82 Absatz 1 Buchstabe c der Verfassung des Kantons Solothurn (KV) vom 8. Juni 1986²⁵), nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 11. August 2009 (RRB Nr.2009/1412), beschliesst:

1. Der Kanton Solothurn tritt der interkantonalen Vereinbarung über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten vom 2. April 2009 (ViCLAS-Konkordat) bei.
2. Der Beitritt wird rechtsgültig, wenn mindestens zwei weitere Kantone der Vereinbarung beitreten, frühestens jedoch am 1. Januar 2010.
3. Der Kantonsrat kann die Vereinbarung kündigen und Änderungen genehmigen.
4. Der Regierungsrat ist mit dem Vollzug beauftragt.
5. Die Staatskanzlei wird beauftragt, der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren den Beitrittsbeschluss zu notifizieren.

Im Namen des Kantonsrates

Präsidentin

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt Referendum.

Verteiler KRB

Polizei Kanton Solothurn (4)
 Departement des Innern (RT)
 Rechtsdienst Justiz
 Gerichtsverwaltung
 Kantonaler Informations- und Datenschutzbeauftragter
 Staatskanzlei
 Amtsblatt

²⁵) BGS 111.1.

9. Beschlussesentwurf 2

Änderung des Gesetzes über den Vollzug von Freiheitsstrafen, Ersatzfreiheitsstrafen, gemeinnütziger Arbeit, therapeutischen Massnahmen und Verwahrung

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 71 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Solothurn (KV) vom 8. Juni 1986²⁶) und Artikel 13 Absatz 3 und 16 Absatz 1 der Interkantonalen Vereinbarung über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten vom 2. April 2009 (ViCLAS-Konkordat)²⁷), nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 11. August 2009 (RRB Nr. 2009/1412), beschliesst:

I.

Das Gesetz über den Vollzug von Freiheitsstrafen, Ersatzfreiheitsstrafen, gemeinnütziger Arbeit, therapeutischen Massnahmen und Verwahrung vom 3. März 1991²⁸) wird wie folgt geändert:

Als § 9bis wird eingefügt:

§ 9bis. Mitteilungspflichten

¹ Die Behörden gemäss §§ 8 und 9 teilen der Kantonspolizei schriftlich das Eintrittsdatum in den Straf- und Massnahmenvollzug sowie das Austrittsdatum mit. Ebenso ist der Kantonspolizei zu melden, wenn Betroffene zum Vollzug nicht angetreten oder aus einer Anstalt entwichen sind.

² Absatz 1 gilt sinngemäss für den vorzeitigen Straf- und Massnahmenvollzug.

II.

Diese Änderung tritt gleichzeitig mit dem ViCLAS-Konkordat in Kraft. Der Beitritt zum ViCLAS-Konkordat wird rechtsgültig, wenn mindestens zwei weitere Kantone der Vereinbarung beitreten, frühestens jedoch am 1. Januar 2010.

Im Namen des Kantonsrates

Präsidentin

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt Referendum.

²⁶) BGS 111.1.

²⁷) BGS...

²⁸) BGS 331.11.

Verteiler KRB

Polizei Kanton Solothurn (4)

Departement des Innern (RT)

Rechtsdienst Justiz

Gerichtsverwaltung

Kantonaler Informations- und Datenschutzbeauftragter

Staatskanzlei

GS, BGS

Amtsblatt