

# Regierungsratsbeschluss

vom 22. Mai 2012

Nr. 2012/1028

## Verordnung über die Dienstaufsicht und Kontrolle der Tätigkeiten der Polizei Kanton Solothurn zur Wahrung der inneren Sicherheit (Dienstaufsichtsverordnung)

---

### 1. Erwägungen

#### 1.1 Ausgangslage

##### 1.1.1 Die Aufgaben des präventiven Staatsschutzes

Der Staatsschutz dient der Gewährleistung der demokratischen und rechtsstaatlichen Grundlagen der Schweiz sowie dem Schutz der Freiheitsrechte der Bevölkerung.

Die nachrichtendienstlichen Aufgaben werden gestützt auf das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vom 21.03.1997 (BWIS; SR 120) durch den Nachrichtendienst des Bundes (NDB) wahrgenommen. Er erkennt und bekämpft nach Artikel 2 BWIS Gefährdungen in den abschliessend genannten Bereichen Terrorismus, verbotener Nachrichtendienst, gewalttätiger Extremismus und Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen sowie Proliferation. Aufgrund seiner Erkenntnisse wird eine umfassende Beurteilung der Bedrohungslage vorgenommen, so dass die erforderlichen Massnahmen zur Verhinderung oder strafrechtlichen Verfolgung solcher Umtriebe ergriffen werden können. Die Bearbeitung von Informationen über die politische Betätigung und die Ausübung der Meinungs-, Koalitions- und Versammlungsfreiheit ist lediglich im Rahmen von Artikel 3 BWIS zulässig. Artikel 14 BWIS nennt abschliessend die zulässigen Mittel zur Informationsbeschaffung. Insbesondere das Abhören von Telefongesprächen, der Einsatz technischer Überwachungsmassnahmen sowie das Eindringen in Privaträume sind gestützt auf das BWIS nicht zulässig.

Die Verordnung über die Informationssysteme des Nachrichtendienstes des Bundes vom 4. Dezember 2009 (ISV-NDB; SR 121.2) regelt Betrieb, Datenbestand und Nutzung der Informationssysteme des NDB, u.a. des Informationssystems Innere Sicherheit (ISIS). Ausserdem enthält sie Auflagen zur Informationsbearbeitung, beispielsweise die Pflicht zur Bewertung der Daten.

##### 1.1.2 Aufgabenerfüllung durch den Bund und die Kantone

Die Kantone beziehungsweise deren Polizeikorps unterstützen nach Artikel 6 BWIS den NDB bei der Aufgabenerfüllung. Im Kanton Solothurn nimmt ein entsprechend spezialisierter Korpsangehöriger, der Dienstchef Nachrichtendienst (nachfolgend DC ND), hauptamtlich die Aufgaben gemäss BWIS wahr. Er ist direkt dem Kommandanten unterstellt und wird durch zwei nebenamtliche Stellvertreter, ebenfalls Korpsangehörige, unterstützt. Die Aufgabenerfüllung der Polizei Kanton Solothurn zu Gunsten des NDB wird vom Bund abgegolten.

Der NDB erteilt dem DC ND jeweils einen konkreten Auftrag zur Abklärung oder Überwachung von Vorkommnissen oder Personen. Zur Auftrags erledigung verfasst dieser zuhanden des NDB einen Bericht. Gestützt auf das BWIS ist der DC ND ausserdem verpflichtet, dem NDB von sich aus, d.h. ohne entsprechenden Auftrag, relevante Vorkommnisse oder Personen zu melden (sogenannte Spontanmeldungen). Dem NDB obliegt es, die eintreffenden Informationen zu analysieren.

sieren und deren Staatsschutzrelevanz sowie die Rechtmässigkeit der Datenbearbeitung im ISIS zu kontrollieren.

Der DC ND bewahrt eine Kopie seiner im Auftrag des NDB erstellten Berichte sowie seiner Spontanmeldungen über staatsschutzrelevante Informationen auf; lediglich einer seiner Stellvertreter hat im Bedarfsfall Zugriff auf diese Kopien.

Die Bearbeitung der Personendaten durch den DC ND erfolgt ausschliesslich nach den Vorgaben des BWIS beziehungsweise der ISV-NDB. Die Daten, welche der DC ND gestützt auf das BWIS bearbeitet, werden getrennt von den übrigen Daten der Polizei Kanton Solothurn ausschliesslich im BWIS- Informationssystem (BIS) bearbeitet. Die Polizei Kanton Solothurn hat in Zusammenarbeit mit dem Kantonalen Informations- und Datenschutzbeauftragten (nachfolgend IDSB) für das BIS eine Betriebsordnung erstellt, welche nach Artikel 16 Absatz 2 BWIS vom Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) genehmigt wurde. Das Zugriffsrecht auf das BIS ist auf den DC ND und einen seiner Stellvertreter beschränkt. Auch die gestützt auf das BWIS erstellten Akten werden getrennt von anderen Dokumenten der Polizei Kanton Solothurn aufbewahrt.

Gemäss Betriebsordnung für das BIS beträgt die maximale Aufbewahrungsfrist für die dort bearbeiteten Daten sowie für die erwähnten Berichtskopien 5 Jahre. Der DC ND prüft regelmässig, zumindest einmal pro Jahr, die Notwendigkeit einer weiteren Aufbewahrung. Fehlt es an dieser, nimmt er die Datenlöschung und die Vernichtung der Berichtskopien bereits vor Ablauf dieser Frist vor.

Sollte der NDB einen vom DC ND gesandten Bericht als nicht staatsschutzrelevant einstufen, wird er ihn retournieren. In einem solchen Fall würde der DC ND auch die bei ihm abgelegte Kopie unverzüglich vernichten sowie die im BIS bearbeiteten Daten löschen.

### 1.1.3 Dienstaufsicht und Kontrolle der Tätigkeiten der Polizei Kanton Solothurn zur Wahrung der inneren Sicherheit

Die Tatsache, dass kantonale Angestellte Aufgaben des Bundes wahrnehmen, führt zu einer zweigeteilten Verantwortlichkeit für die Aufsicht über die Staatsschutzstätigkeit und für die Kontrolle der Rechtmässigkeit der Aufgabenerfüllung. Artikel 6 Absatz 3 BWIS bestimmt, dass die von den Kantonen mit Aufgaben nach BWIS betrauten Kantonsangestellten dem kantonalen Dienstrecht und der kantonalen Dienstaufsicht unterstehen. Andererseits nimmt der Bundesrat die Leitung im Bereich der inneren Sicherheit wahr, indem er u.a. periodisch die Bedrohungslage beurteilt (Art. 5 Abs. 1 Bst. a BWIS). Er bestimmt ausserdem durch Verordnung, welche Vorgänge und Feststellungen die Kantone unaufgefordert melden müssen (Art. 11 Abs. 1 BWIS). Wie bereits erwähnt, obliegt es dem NDB, den Kantonen konkrete Aufträge zu erteilen (Art. 7 Abs. 4 BWIS).

Gerade im hier relevanten sensiblen Bereich darf diese geteilte Verantwortlichkeit eine wirksame Aufsicht und Kontrolle keinesfalls erschweren. Vielmehr muss ein möglichst praxistaugliches System die einzelnen Verantwortlichkeitsbereiche präzise umschreiben und verbindlich einer Behörde zuweisen. Ausserdem müssen im jeweiligen Zuständigkeitsbereich lückenlos alle Bereiche der Aufsicht und Kontrolle unterliegen.

## 1.2 Die geänderte Verordnung über den Nachrichtendienst des Bundes

### 1.2.1 Grundsätzliches

Eine Arbeitsgruppe VBS/Kantone hat eine Änderung der Verordnung über den Nachrichtendienst des Bundes vom 4. Dezember 2009 (V-NDB; SR 121.1) ausgearbeitet, welche diesen Bedürfnissen nachkommt. Ziel der Änderungen ist es, die erforderliche lückenlose und wirksame

Kontrolle über die Staatsschutzfähigkeit sicherzustellen. Die beiden geänderten beziehungsweise neuen Artikel 35 und 35a V-NDB regeln die Kontrolle in den Kantonen sowie die Einsichtsbezugnis der kantonalen Dienstaufsicht. Die Änderungen sind am 1. Oktober 2010 in Kraft getreten.

### 1.2.2 Artikel 35 und 35a V-NDB

Unter der Sachüberschrift „Kontrolle in den Kantonen“ bestimmt Artikel 35 V-NDB, dass die Dienstaufsicht in den Kantonen denjenigen Stellen obliegt, die dem jeweiligen kantonalen Vollzugsorgan vorgesetzt sind. Inhaltlich stellt diese Bestimmung für den Kanton Solothurn keine Neuerung dar, entspricht dies doch dem hierarchischen Aufbau des Polizeikorps sowie der bewährten Praxis der Polizei Kanton Solothurn. Das kantonale Vollzugsorgan, sprich der DC ND der Polizei Kanton Solothurn, ist seit je direkt dem Polizeikommandanten unterstellt und dieser hat bereits in der Vergangenheit die Dienstaufsicht über dessen Tätigkeiten ausgeübt. Daran soll festgehalten werden. Die Kantone sind gestützt auf Artikel 35 V-NDB nunmehr gehalten, das Organ, welches die Dienstaufsicht über das kantonale Vollzugsorgan ausübt, zu bezeichnen und dem Bund zu melden.

Ausserdem wird klar festgelegt, welche Bereiche die kantonale Dienstaufsicht zu überprüfen hat. Künftig erhält die kantonale Dienstaufsicht Listen jener Aufträge, die der Bund dem kantonalen Vollzugsorgan erteilt hat. Gestützt auf diese Listen prüft die kantonale Dienstaufsicht unter anderem, wo und wie die Informationen beschafft und ob die datenschutzrechtlichen Vorgaben eingehalten werden.

Nach Artikel 35a V-NDB kann die kantonale Dienstaufsicht neu Einsicht in Daten nehmen, die der Kanton im Auftrag des Bundes bearbeitet. Der NDB muss dieser Einsichtnahme allerdings ausdrücklich zustimmen.

Ferner sieht Artikel 35 V-NDB die fakultative Möglichkeit der Kantone vor, zur Unterstützung der Dienstaufsicht ein vom kantonalen Vollzugsorgan getrenntes Kontrollorgan einzusetzen. Zur Stärkung der unabhängigen und effizienten Aufsicht über die gestützt auf das BWIS vorgenommenen Tätigkeiten des DC ND schlagen wir vor, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen (siehe Ziffer 1.3 und 1.5.2). Auch die Bestellung dieser Stelle ist dem Bund zu melden.

Es ist festzustellen, dass die kantonale Aufsicht über die Tätigkeiten gestützt auf das BWIS von Bundesrechts wegen äusserst begrenzt ist. Es handelt sich lediglich um eine Verwaltungskontrolle bzw. hierarchische Dienstaufsicht. Die Prüfungsmöglichkeiten der kantonalen Dienstaufsicht und des getrennten Kontrollorgans beschränken sich auf rudimentäre Bereiche, insbesondere die Kontrolle der Rechtmässigkeit bzw. korrekte Aufgabenerfüllung. Insbesondere Artikel 35a V-NDB schränkt die Einsichtsrechte der kantonalen Dienstaufsicht empfindlich ein, indem diese für den konkreten Einzelfall beim NDB ein entsprechendes themen-, anlass-, organisations- oder personenbezogenes Gesuch einzureichen hat.

Demzufolge obliegt die eigentliche Kontrolle über die Aufgabenerfüllung nach BWIS dem Bund. Vollständigkeitshalber weisen wir darauf hin, dass die Gesetzmässigkeit von Artikel 35a V-NDB umstritten ist beziehungsweise verneint wird<sup>1)</sup>. Wir sind bestrebt, keine neuen doppelten Aufsichtsverantwortungen zu schaffen, nachdem der Bund unserer Auffassung nach zu Recht die Aufsicht für sich reklamiert. In Kenntnis dieser Problematik gilt unser Interesse vordringlich der Legiferierung der kantonalen Aufsichtsverantwortung und des Prüfungsumfangs gestützt auf die genannten Verordnungsbestimmungen. Wir sind gewillt, den äusserst beschränkten Bereich zu nutzen und die wenigen kantonalen Kontrollmöglichkeiten auszuschöpfen.

<sup>1)</sup> Markus Müller/Christoph Jenni, Kantonale Aufsicht über die Staatsschutzfähigkeit, Gutachten zuhanden der Oberaufsichtskommission des Grossen Rates des Kantons Bern, Universität Bern, 2011.

### 1.2.3 Praktische Umsetzung

Die bislang geltende Praxis der beschränkten Verantwortlichkeit der kantonalen Dienstaufsicht auf die in Artikel 35 Absatz 3 V-NDB genannten Bereiche erfährt durch die neue Bestimmung keine Änderung. Eine Neuerung stellt einzig Artikel 35 Absatz 3 lit. c V-NDB dar. Damit der Kommandant seinen Führungsaufgaben gegenüber dem DC ND wirksam nachkommen kann, haben wir den NDB gestützt auf die erwähnte Bestimmung gebeten, dem Kommandanten un- aufgefördert und im Halbjahresrhythmus eine Liste der dem DC ND erteilten Aufträge zuzustel- len. Der NDB hat diesem Ersuchen stattgegeben.

### 1.3 Erlass einer kantonalen Verordnung

Bislang war in keinem kantonalen Erlass formell geregelt, welche Aufgaben und Verantwort- lichkeiten den kantonalen Behörden und Instanzen bezüglich Aufsicht und Kontrolle über die- jenigen Kantonsangestellten zukommen, die im Bereich des Staatsschutzes Vollzugsaufgaben für den Bund wahrnehmen. Die dienstrechtliche Aufsicht und Prüfung wurde aus naheliegen- den Gründen seit je vom Kommandanten vorgenommen.

Die Meldepflicht, welche die geänderte V-NDB den Kantonen auferlegt, sowie die neue Mög- lichkeit, zur Unterstützung der kantonalen Dienstaufsicht ein getrenntes Kontrollorgan einzu- setzen (vgl. Ziffer 1.2.2), haben uns nunmehr bewogen, die Aufgaben und Befugnisse der Dienstaufsicht und des getrennten Kontrollorgans formell in einem Erlass zu regeln.

Wir sehen vor, die IDSB als getrenntes Kontrollorgan im Sinne von Artikel 35 V-NDB einzusetzen und mit der Wahrung dieser Aufgabe zu betrauen. Gestützt auf Paragraph 32 Absatz 1 Buchstabe g des Informations- und Datenschutzgesetzes vom 21. Februar 2001 (InfoDG; BGS 114.1) erfüllt die IDSB weitere Aufgaben, die ihr durch Gesetz oder Verordnung zugewiesen werden. Von die- ser Möglichkeit wird vorliegend Gebrauch gemacht, da die unabhängige und selbständige Stel- lung sowie die fachlichen Qualitäten und die Vertrautheit, den rechtmässigen Umgang mit Da- ten zu prüfen, die IDSB zur Erfüllung dieser Aufgabe geradezu prädestinieren. Der frühere Stel- leninhaber hat im Übrigen bereits Datenschutzkontrollen bei der Polizei Kanton Solothurn im Allgemeinen und beim Nachrichtendienst im Besonderen durchgeführt.

Die vorliegende Verordnung bezweckt einerseits, die Aufgaben der Dienstaufsicht der bewähr- ten Praxis entsprechend zu regeln, und andererseits die Aufgaben und Verantwortlichkeiten des formell neu einzusetzenden getrennten Kontrollorgans klar und verbindlich festzulegen. Zur Vermeidung allfälliger Lücken schlagen wir ein praxistaugliches System vor, welches dem jewei- ligen Kontrollorgan die Aufsicht und Kontrolle der Tätigkeiten des DC ND, soweit dies die V-NDB zulässt, effektiv ermöglicht.

Da die Aufsicht und Verantwortung über die rechtmässige Auftragserfüllung und Datenbearbei- tung primär dem Bund obliegt (siehe Ziffer 1.4), beschränkt sich die vorliegende Verordnung auf die Regelung der Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen der drei involvierten kantonalen Instanzen.

### 1.4 Aufsicht und Kontrolle durch Bundesorgane

#### 1.4.1 Aufsichts- und Kontrollaufgaben des NDB

Primär obliegt die inhaltliche Datenkontrolle dem NDB. Er ist für die Prüfung der eingehenden Berichte auf ihre formelle und materielle Rechtmässigkeit und insbesondere auf die Staats- schutzrelevanz ihrer Inhalte verantwortlich. Denn er alleine (und nicht ein einzelner Kanton) hat den nötigen Gesamtüberblick über die staatschutzrelevante Sicherheitslage der Schweiz. Diese Kenntnis ist erforderlich, damit der NDB einerseits den Kantonen sachdienliche Aufträge ertei-

len kann und damit er andererseits die Aussagekraft und die Relevanz der erledigten Aufträge einzuschätzen vermag.

Demnach trägt der NDB die Verantwortung für die inhaltliche Kontrolle der ihm zugestellten Aufträge und Spontanmeldungen sowie für die Überprüfung der Datenbearbeitung. Es obliegt primär und hauptsächlich den Fachleuten des NDB zu überprüfen, ob die Auftrags erledigung durch die Kantone den BWIS-Bestimmungen entspricht und ob die Daten sowohl ihrer Art als auch ihrer Intensität nach von den Kantonen rechtmässig bearbeitet werden. Zur Qualitätssicherung unterhält der NDB ein operatives und finanzielles Reporting- und Kontrollsystem.

Ausserdem unterstützt der NDB die kantonalen Nachrichtendienste bei der rechtmässigen Aufgabenerfüllung gestützt auf das BWIS durch gezielte Information, Beratung sowie regelmässige Weiterbildungsangebote. Der NDB ist nach Artikel 35 Absatz 4 V-NDB ausserdem gehalten, die kantonale Dienstaufsicht bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen.

#### 1.4.2 Aufsichts- und Kontrollaufgaben auf Stufe Departement (VBS) und Parlament

Weisungen über die Nachrichtendienstliche Aufsicht (WNDA), welche das VBS per 20. Januar 2011 in Kraft setzte, haben die Aufgaben und Kompetenzen der Nachrichtendienstlichen Aufsicht (nachfolgend ND-Aufsicht) nach Artikel 32 ff. V-NDB konkretisiert. Es handelt sich um ein Kontrollorgan des Chefs VBS, welches direkt ihm unterstellt und von den Verwaltungseinheiten unabhängig ist. Die ND-Aufsicht übt die Verwaltungskontrolle über die Tätigkeiten der Nachrichtendienste, unter anderem über den NDB, aus. Aufgabe der ND-Aufsicht ist es insbesondere, die Tätigkeiten des NDB und somit mittelbar der kantonalen Vollzugsorgane auf ihre Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit hin zu überprüfen. Dazu stehen der ND-Aufsicht umfassende Informationsrechte zu. Auf Verlangen sind ihr sämtliche Unterlagen vorzulegen. Mitarbeitende der Kantone, deren Aktivitäten einen Bezug auf die Zusammenarbeit mit dem NDB aufweisen, müssen ihr ungeachtet des Amtsgeheimnisses die verlangten Auskünfte erteilen oder die Akteneinsicht gewähren (Ziffer 4 WNDA). Ausserdem ist die ND-Aufsicht Ansprechpartner der Dienstaufsicht in den Kantonen. Sie kann auf Begehren eines Kantons Prüfhandlungen beim kantonalen Staatsschutzorgan durchführen (Ziffer 3 Abs. 3 WNDA). Prüfhandlungen werden mit der kantonalen Dienstaufsicht abgesprochen (Ziffer 3 Abs. 1 Bst. c WNDA). Insbesondere unter Berücksichtigung des von der Geschäftsprüfungsdelegation (GPDel) der eidgenössischen Räte gemachten Hinweises, das VBS bzw. ein entsprechend aufgebautes Aufsichtsorgan habe seiner „Aufsichtsverantwortung auch bezüglich des Staatsschutzes in den Kantonen“<sup>1)</sup> wahrzunehmen, gehen wir davon aus, dass die ND-Aufsicht von den ihr im Januar 2011 erteilten Prüfungsrechten vermehrt Gebrauch machen wird, so dass der Bund seiner umfassenden Aufsichtsverantwortung tatsächlich nachkommt.

Auf Stufe Bund übt die GPDel der eidgenössischen Räte die parlamentarische Oberaufsicht aus. Den Schwerpunkt ihrer Prüftätigkeit legt sie auf die Kriterien der Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit des von ihr beaufsichtigten staatlichen Handelns. Die GPDel hat im Jahr 2010 die Staatsschutzfähigkeit dreier Kantone inspiziert.

Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte (EDÖB) ist für die Bearbeitung von Auskunftsgesuchen Privater nach Artikel 18 BWIS zuständig.

<sup>1)</sup> Jahresbericht 2008 der Geschäftsprüfungskommissionen und der Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte vom 23. Januar 2009, S. 2624.

## 1.5 Aufsichts- und Kontrollaufgaben durch kantonale Organe

### 1.5.1 Aufsichts- und Kontrollaufgaben der kantonalen Dienstaufsicht

Aufgrund der Organisationsform bei der Polizei Kanton Solothurn übt der Kommandant (Amtschef) als direkter Vorgesetzter des DC ND die Dienstaufsicht im Sinne von Artikel 35 f. V-NDB aus. Diese Zuständigkeitsregelung hat sich bewährt und wird deshalb beibehalten. Dem Kommandanten obliegt es, die Aufgaben der „kantonalen Dienstaufsicht“ im Sinne von Artikel 35 und 35a V-NDB wahrzunehmen. Artikel 35 V-NDB weist der kantonalen Dienstaufsicht bestimmte Aufsichts- und Kontrollaufgaben zu. Wie bereits erwähnt, handelt es sich dabei um beschränkte Befugnisse. Dessen ungeachtet ermöglichen ihm insbesondere die regelmässig vom NDB zugestellten Auftragslisten, seinen Aufsichts- und Kontrollaufgaben wirksam nachzukommen.

Um seiner Verantwortung für die datenschutzkonforme Datenbearbeitung des DC ND Rechnung zu tragen, wurde die bereits erwähnte Betriebsordnung für das BIS erlassen. Darin sind namentlich Betrieb, Datenbestand und Nutzung des BIS geregelt.

### 1.5.2 Aufsichts- und Kontrollaufgaben des getrennten Kontrollorgans

Neben der Dienstaufsicht des Kommandanten hat der damalige IDSB bereits 2009 die durch den DC ND vorgenommene Datenbearbeitung kontrolliert. Diese Kontrolle hat in den Tätigkeitsbericht des IDSB 2009 vom 30.03.2010 Eingang gefunden. Es erscheint uns folgerichtig, sachgerecht und sinnvoll, wenn der IDSB nunmehr auch formell in einem Erlass Kontrollaufgaben über die gestützt auf das BWIS vorgenommenen Tätigkeiten der Polizei Kanton Solothurn zugewiesen werden und sie diese regelmässig wahrnimmt. Auch die Kontrollbefugnisse der IDSB sind gestützt auf die V-NDB beschränkt.

## 2. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

### § 1

Dieser Bestimmung kommt bloss deklaratorische Bedeutung zu, denn wie bis anhin erfüllt der DC ND der Polizei Kanton Solothurn diejenigen Aufgaben, welche das BWIS den Kantonen zuweist. Demnach handelt es sich beim DC ND um das „Kantonale Vollzugsorgan“ im Sinne der V-NDB. Die Aufgabenzuweisung in einem Erlass ist sachgerecht, da Artikel 35 V-NDB die Kantone verpflichtet, dem Bund gegenüber das Vollzugsorgan zu bezeichnen.

### § 2

Artikel 35 V-NDB verlangt von den Kantonen, dem Bund auch diejenigen Organe zu melden, welche die Dienstaufsicht über das kantonale Vollzugsorgan ausüben.

Paragraf 2 hält fest, dass diese Aufgabe wie bis anhin dem Kommandanten der Polizei Kanton Solothurn, dem direkten Vorgesetzten des DC ND, zukommt.

### § 3

Dieser Paragraf definiert den Umfang der Dienstaufsicht. Die einzelnen Aufgaben sind - mit demselben Wortlaut - bereits in Artikel 35 V-NDB aufgelistet. Aus Gründen der Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit werden sie im Rahmen dieses Erlasses wiederholt. Somit ist eine klare Abgrenzung zwischen der eidgenössischen, umfassenden Aufsicht und der kantonalen, eng beschränkten Dienstaufsicht über die Aufgabenerfüllung durch das kantonale Vollzugsorgan mög-

lich. Wie bereits erwähnt, steht der Dienstaufsicht gestützt auf Artikel 35a V-NDB lediglich ein von der ausdrücklichen Zustimmung des NDB abhängiges Einsichtsrecht zu, so dass keine systematische, sondern bloss eine punktuelle Aufsicht möglich ist.

Neben diesen Aufgaben, welche nunmehr ausdrücklich durch die kantonale Dienstaufsicht wahrzunehmen sind, übt der Kommandant der Polizei Kanton Solothurn gegenüber dem DC ND selbstverständlich diejenigen Aufsichts- und Weisungsrechte aus, welche ihm die relevanten kantonalen Rechtsgrundlagen, insbesondere das Gesetz über die Kantonspolizei vom 23. September 1990 (KapoG; BGS 511.11), das Dienstreglement für die Kantonspolizei vom 21. Mai 1991 (DR; BGS 511.12) sowie die allgemein für das Staatspersonal geltenden Erlasse gewähren.

Die kantonale Dienstaufsicht hat insbesondere zu überprüfen, ob die kantonalen Verfahrensabläufe den massgebenden Rechtsvorschriften entsprechen und ob die Datenbearbeitung getrennt vorgenommen wird. Anhand der ihm vom NDB zugestellten Auftragslisten hat die kantonale Dienstaufsicht überdies zu prüfen, wo und wie die Informationsbeschaffung und auf welche Weise die Auftragserledigung erfolgte. Auch die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Anforderungen (Datensicherheit und Persönlichkeitsschutz) durch den DC ND ist von ihm zu prüfen. Die Auflistung ist abschliessend zu verstehen. Dies bedeutet, dass es dem Bund als auftragserteilender Behörde obliegt, im Sinne einer Qualitätssicherung zu überprüfen, ob die Berichte die gesetzlichen Vorgaben erfüllen. Sollten einzelne Berichte diesen Kriterien nicht standhalten, hat sie der NDB dem DC ND zu retournieren.

#### § 4

Nach Artikel 35 V-NDB können die Kantone zur Unterstützung der Dienstaufsicht ein vom kantonalen Vollzugsorgan getrenntes Kontrollorgan einsetzen. Dem Wortlaut ist zu entnehmen, dass den Kantonen keine entsprechende Verpflichtung obliegt.

Im Kanton Solothurn ist am 1. Januar 2003 das InfoDG in Kraft getreten. In der Überzeugung, dass es sich beim wirkungsvollen Schutz der Privat- und Geheimsphäre und insbesondere der informationellen Selbstbestimmung um ein wichtiges rechtsstaatliches Anliegen handelt, wurde gleichzeitig die beamtete Stellung des IDSB geschaffen. Der IDSB kommt insbesondere die Aufgabe zu, die Anwendung der Vorschriften über den Datenschutz zu überwachen. Je heikler die bearbeiteten Daten sind, desto wirkungsvoller ist der Schutz der Datenbearbeitung sicherzustellen.

Wegen der Nähe zur Ausübung von Grundrechten und politischen Rechten ist eine wirkungsvolle Kontrolle der rechtmässigen Datenbearbeitung im hier relevanten Bereich von besonderer Bedeutung. Einerseits ist - neben den Bundesorganen - der direkte Vorgesetzte für die Rechtmässigkeit der Informationsbeschaffung und der Einhaltung der datenschutzrechtlichen Anforderungen verantwortlich. Andererseits rechtfertigt sich vorliegend der Beizug eines getrennten Kontrollorgans, welches die rechtmässige Datenbearbeitung durch das Vollzugsorgan kontrolliert und bei der Feststellung allfälliger Schwächen effizient zu reagieren vermag.

Aus diesen Gründen machen wir von der erwähnten Möglichkeit nach Artikel 35 V-NDB Gebrauch und schlagen vor, die IDSB als getrenntes Kontrollorgan im Sinne dieses Artikels einzusetzen. Demnach ist neu die IDSB zur Unterstützung des Kommandanten bei der Ausübung der Dienstaufsicht formell verantwortlich.

Absatz 1 bestimmt, dass der Kontrollumfang der IDSB deckungsgleich ist mit demjenigen der kantonalen Dienstaufsicht nach Paragraph 3. Diese Konzeption entspricht Artikel 35 V-NDB. Zum Aufgaben- und Verantwortlichkeitsbereich der IDSB gehören die Überprüfung der Rechtmässigkeit der Prozessabläufe, der Datenbearbeitung, die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Anforderungen sowie die Kontrolle der Auftragserledigung und der Informationsbeschaffung

durch den DC ND. Dabei gelten nach Artikel 35a Absatz 1 V-NDB für die IDSB dieselben eingeschränkten Kontrollmöglichkeiten wie für die kantonale Dienstaufsicht.

Weder verpflichtet das Bundesrecht die Kantone, ein getrenntes Kontrollorgan gleichsam im Sinne einer Zweit- oder Parallelinstanz einzusetzen, noch überhaupt eine solche Instanz zu schaffen. Demzufolge gehen wir davon aus, dass der einzelne Kanton, welcher sich für die Schaffung eines solchen Organs entschieden hat, im Sinne der Organisationsautonomie über ein entsprechendes Ermessen hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung bezüglich Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen dieses Kontrollorgans verfügt. Wir schlagen vor, dass die IDSB ihre Aufsichtsaufgaben auch in diesem Bereich Paragraf 31 Absatz 4 InfoDG entsprechend zu erfüllen hat. Demzufolge hat die IDSB ihren Aufgaben fachlich selbständig und unabhängig nachzukommen. In diesem Sinne nehmen wir bewusst eine Abweichung von Artikel 35 V-NDB in Kauf, welcher vorsieht, dass das getrennte Kontrollorgan der vorgesetzten Stelle gegenüber, mithin der kantonalen Dienstaufsicht, verantwortlich sei. Dies wäre unseres Erachtens mit der unabhängigen Stellung des IDSB nach § 31 Abs. 4 InfoDG nicht vereinbar. Gerade im hier zu regelnden sensiblen Bereich hat sich der DC ND bei der Datenbearbeitung stets der Schranken bewusst zu sein, welche die verfassungsmässig garantierten Grundrechte und die politischen Rechte seinen Tätigkeiten auferlegen. Um die Rechtmässigkeit der von der Polizei Kanton Solothurn gestützt auf das BWIS vorgenommenen Tätigkeiten wirkungsvoll zu überprüfen, ist unseres Erachtens ein vom Kommandanten unabhängiges Kontrollorgan zu bestellen. Demnach wird die IDSB ihre Kontrollaufgabe auch in diesem Bereich fachlich selbständig und unabhängig wahrzunehmen haben, insbesondere unabhängig von der zu kontrollierenden Amtsstelle. Paragraf 4 Absatz 2 hält dies ausdrücklich fest.

#### § 5

Damit die IDSB wirksame Kontrollen durchführen und auf allfällige Schwächen aufmerksam machen kann, hat sie die Kontrollen mit einer gewissen Häufigkeit und Regelmässigkeit vorzunehmen. Paragraf 5 Absatz 1 verlangt von der IDSB, die Kontrolle nach Paragraf 4 Absatz 1 mindestens einmal pro Jahr durchzuführen. Analog Bund handelt es sich in der Regel um angemeldete Kontrollen. Die formelle Festlegung dieser Kontrollkadenz ist neu, erscheint im vorliegenden Bereich jedoch als gerechtfertigt. Eine erste Kontrolle durch die IDSB ist für das Jahr 2013 vorgesehen.

Absatz 2 hält fest, dass es der IDSB offen steht, häufigere (im Ausnahmefall auch unangemeldete) Kontrollen durchzuführen. Dazu dürfte es insbesondere kommen, wenn sie in früheren Kontrollen auf gewisse Schwächen gestossen ist und die Umsetzung der von ihr empfohlenen Nachbesserungen kontrollieren will.

Zur wirksamen Kontrolle ist erforderlich, dass die IDSB berechtigt ist, von der Dienstaufsicht relevante Auskünfte einzuholen und sich Datenbearbeitungen vorführen zu lassen (Abs. 3). Der Verweis auf das geltende InfoDG stellt überdies sicher, dass die IDSB auch im hier relevanten Bereich berechtigt ist, nach der im InfoDG festgelegten Arbeitsweise vorzugehen.

#### § 6

Dieser Paragraf hält das Vorgehen nach durchgeführter Kontrolle fest: Stellt die IDSB Abläufe oder Datenbearbeitungen fest, welche nicht den gesetzlichen Vorgaben entsprechen, hat sie die kantonale Dienstaufsicht und den zuständigen Regierungsrat über die gemachten Feststellungen zu orientieren sowie eine schriftliche Empfehlung zur Behebung der Mängel abzugeben. Die kantonale Dienstaufsicht hat der IDSB innert Jahresfrist die Umsetzung der Empfehlung zu bestätigen oder die Gründe, weshalb diese nicht oder nicht vollständig umgesetzt wurden, schriftlich darzulegen (Absatz 2).

Absatz 3 bestimmt, dass der IDSB auch im vorliegenden Bereich das Beschwerderecht nach Paragraph 38 Absatz 2 und 3 InfoDG zusteht. Somit ist sie berechtigt, bei Nichtbefolgung ihrer Empfehlung Beschwerde beim Departement des Innern und letztinstanzlich beim Verwaltungsgericht zu erheben. Diese bewährten Bestimmungen des InfoDG sind geeignet, die Rechtmässigkeit der Verwaltungsabläufe und Datenbearbeitungen in einem allfälligen Beschwerdeverfahren zu überprüfen.

#### § 7

Wie für ihre übrigen Tätigkeiten (vgl. § 32 Abs. 1 Buchstabe f InfoDG) hat die IDSB auch über die Kontrolltätigkeit im hier relevanten Bereich jährlich einen Tätigkeitsbericht zu verfassen. Darin hat sie den Kantonsrat in allgemeiner Form über die Ergebnisse der von ihr durchgeführten Kontrollen sowie über allfällige Empfehlungen und deren Umsetzung zu orientieren. Der Bericht darf keine Informationen enthalten, welche wesentliche Sicherheitsinteressen gefährden könnten.

#### § 8

Die kantonale Dienstaufsicht ist gehalten, dem Bund die Stellen und Kontrollorgane nach Artikel 35 V-NDB zu melden.

### 3. **Beschluss**

Der Verordnungstext wird beschlossen.



Andreas Eng  
Staatschreiber

### **Beilage**

Verordnungstext

### **Verteiler RRB**

Polizei Kanton Solothurn  
IDSB  
Ratsleitung (8)  
Parlamentsdienste  
Staatskanzlei (3) ENG, STU, ROL, Einleitung Einspruchsverfahren  
Amtsblatt  
GS  
BGS

Veto Nr. 280      Ablauf der Einspruchsfrist: 3. August 2012.

**Verteiler Verordnung**

Es ist kein Separatdruck geplant