

Postadresse:
Regierungsrat des Kantons Aargau
Regierungsgebäude
5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40
Fax 062 835 12 50
E-Mail regierungsrat@ag.ch

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Strafrecht
Bundesrain 20
3003 Bern

Aarau, 23. Januar 2013

Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz, StReG); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben von Bundesrätin Simonetta Sommaruga vom 31. Oktober 2012 wurden die Kantone eingeladen, zum Vorentwurf (VE) des Bundesgesetzes über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz, StReG) samt erläuterndem Bericht Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen dafür und nehmen diese Gelegenheit gerne wahr.

1. Allgemeine Bemerkungen

Es ist grundsätzlich zu begrüssen, dass das Strafregisterrecht einheitlich auf Gesetzesstufe verankert wird und dass im Rahmen der Schaffung dieses Erlasses geprüft werden kann, welche aktuellen Bedürfnisse bei den Verwaltungsbehörden auf Stufe Bund und Kanton im Umgang mit dem Strafregister bestehen. Ebenfalls positiv beurteilt wird, dass dem Datenschutz eine erhöhte Bedeutung geschenkt wird.

Es fällt auf, dass im Vorentwurf des StReG (VE StReG) offensichtlich primär die Nutzung des Strafregisters durch neu bestimmte Behörden im Zentrum steht. In diesem Zusammenhang stellen wir fest, dass neben dem Privatauszug drei weitere Typen von Behördenauszügen geschaffen worden sind (vgl. Art. 40–42 VE StReG). Dies ist im Grundsatz auf jeden Fall zu begrüssen. Es fällt jedoch auch auf, dass zahlreiche Anliegen der zugriffsberechtigten kantonalen Behörden zu einem grossen Teil unberücksichtigt bleiben und noch vertieften Abklärungen bedürfen (vgl. die nachfolgenden Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen).

Weiter weisen wir darauf hin, dass die neu vorgeschlagene Hinterlegung der eingetragenen Urteile und Entscheide beim Strafregister in elektronischer Form für die eintragenden Behörden grundsätzlich einen erheblichen Mehraufwand bedeutet und massive personelle, organisatorische sowie technische Konsequenzen nach sich ziehen könnte. Es stellt sich hier die Frage von Aufwand beziehungsweise Kosten und Nutzen.

Aus rechtsetzungstechnischer Sicht stellen wir zudem fest, dass einzelne Artikel des VE StReG mehrere Seiten lang sind (zum Beispiel Art. 46 und 47 VE StReG). Überdies sind diverse Artikel in Absätze, Buchstaben, Ziffern und Aufzählungsstriche und damit bis in vier Stufen unterteilt (zum Beispiel Art. 17 und 46 VE StReG). Einige Artikel sind sogar zweispaltig aufgeteilt (Art. 46–52 VE StReG). Dies wirkt etwas befremdlich, erscheint gemäss Rechtslehre untypisch und macht den Erlass unübersichtlich. Es muss deshalb geprüft werden, ob der VE StReG in formeller Weise nochmals überarbeitet und allenfalls, unter anderem in den erwähnten Artikeln, eine andere Gestaltungsweise angestrebt werden sollte. Ebenfalls abzuklären bleibt, welche Regelungen sinnvollerweise auf Verordnungsstufe anzusiedeln sind.

2. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Art. 1 Abs. 2 lit. i VE StReG

Gegenstand des StReG soll unter anderem die Aufteilung der Kosten von VOSTRA zwischen Bund und Kantonen sein. Aus diesem Grund erscheint es fraglich, ob diese Aufgabe an den Bundesrat zu delegieren ist (vgl. Art. 105 lit. c VE StReG). Es wird stattdessen angefragt, die Kostenregelung zumindest in Grundzügen im Gesetz selber zu verankern.

Art. 4 Abs. 2 lit. f VE StReG

Es ist vorgesehen, dass mittels Weisungen bestimmt wird, in welcher Form Meldungen aufbereitet werden sollen, etwa ob ein Meldeformular verwendet oder gleich das Originalurteil versandt werden soll, oder ob die Meldung auf Papier oder elektronisch erfolgen soll (vgl. erläuternder Bericht zu Art. 8, S. 27). Beim Erlass von solchen Weisungen ist der Aufwand, welcher meist bei den kantonalen Behörden anfällt, genügend zu berücksichtigen.

Art. 4 Abs. 2 lit. g VE StReG

Es ist klar festzuhalten, dass von der hier geregelten Fachaufsicht die Datenschutzaufsicht ausgeschlossen ist. Diese obliegt für Datenbearbeitungen durch Bundesorgane dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) sowie für Datenbearbeitungen durch kantonale öffentliche Organe dem oder der jeweiligen kantonalen Datenschutbeauftragten. Die aktuelle Regelung verdeutlicht dieses Konzept nicht zufriedenstellend. Das Gesetz (oder mindestens die Botschaft) sollte ausdrücklich festhalten, dass die Datenschutzaufsicht durch die Datenschutzaufsichtsorgane von Bund und Kantonen von Art. 4 Abs. 2 lit. g VE StReG unberührt bleibt.

Art. 5 Abs. 2 VE StReG

Folgende bisherige und wesentliche Kernaufgabe der kantonalen Koordinationsstellen (KOST) sollte ergänzend hinzugefügt werden: Die KOST unterstützen die Anwender in ihrem Kanton mit der notwendigen Fachkompetenz, erteilen Auskünfte und sind bei allen Fragen im Zusammenhang mit Strafregistereinträgen behilflich.

Art. 8 Abs. 2 VE StReG

Die direkten dezentralen Meldungen durch die entscheidenden kantonalen Behörden bilden nach wie vor den Regelfall. Die Meldungen via KOST sollten deshalb als Ausnahme festgeschrieben werden.

Art. 11 Abs. 3 VE StReG

Aufgrund des Wortlauts dieser Bestimmung und den Erläuterungen dazu (vgl. erläuternder Bericht zu Art. 11, S. 29 f.) ist unklar, in welchem Umfang und welcher Tiefe eine umfassende Identitätsabklärung durchgeführt werden muss. Dies sollte vor Inkrafttreten des StReG noch klarer festgelegt werden.

Art. 14 VE StReG

Die vorgesehene Verwendung der AHV-Nummer als Personenidentifikator ist abzulehnen. Eine systematische Nutzung dieser Sozialversicherungsnummer würde in erster Linie zu deren Zweckentfremdung führen. Weiter muss gemäss Auskunft der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) davon ausgegangen werden, dass ca. 200'000 Personen mehr als eine AHV-Nummer zugeteilt erhalten haben und einzelne AHV-Nummern mehr als einer Person zugeteilt wurden; eine eindeutige und verlässliche Identifikation der in VOSTRA eingetragenen Personen mittels AHV-Nummer kann somit nicht gewährleistet werden. Zudem muss aufgrund Registerharmonisierung (Sozialversicherung, Sozialhilfe, Einwohnerregister, Bildungswesen, Steuerwesen, Statistik und zum Teil weitere Bereiche nach kantonalem Recht) und der dort vorgesehenen AHV-Nummer als Personenidentifikator damit gerechnet werden, dass die diversen Daten sehr einfach miteinander verknüpft werden können; damit steigt auch das Missbrauchspotenzial, was es möglichst zu vermeiden gilt.

Art. 15 lit. b VE StReG

Die Pflicht zur Eintragung von hängigen Verfahren sollte nicht im Jugendstrafrecht zur Anwendung kommen. Aufgrund des Wohnortprinzips und der oftmals kurzen Dauer von Jugendstrafverfahren mutieren Ein- und Austragungen von hängigen Strafverfahren bei Jugendlichen lediglich zu aufwändigen Arbeitsprozessen, ohne jeglichen praktischen Nutzen. Alle Jugendstrafurteile betreffend Vergehen und Verbrechen ergehen von der Jugendstrafbehörde des Wohnsitzkantons. Somit ist gewährleistet, dass von Anfang an klar ist, wo schwerwiegende jugendstrafrechtliche Vorgänge behandelt werden. In der Praxis finden deshalb regelmässig Absprachen unter den Jugendstrafbehörden statt, um die Zuständigkeit zu klären und allenfalls hängige Strafverfahren zu vereinen. Dies erfolgt in der täglichen Arbeit bereits schon bei Übertretungstatbeständen (welche nicht eintragungspflichtig sind), so dass die hier vorgeschlagene Eintragung viel weniger weit geht, als die seit Jahren geltende

Praxis. Durch den Grundsatz, dass alle hängigen Strafverfahren mit Vergehen und Verbrechen eingetragen werden müssen, obwohl das spätere Grundurteil in den meisten Fällen nicht eintragungspflichtig wird, beschränkt sich die Arbeit der Jugendstrafbehörde bei den allermeisten Fällen auf lapidares Ein- und Austragen. Dies kann nicht die Absicht des Gesetzgebers sein. Deshalb wird beantragt, auf die Eintragungspflicht bei hängigen Jugendstrafverfahren zu verzichten. Allenfalls sei aber zu prüfen, ob eine Eintragungspflicht bei Jugendlichen über 18 Jahre und Jugendlichen ohne Wohnsitz in der Schweiz aufgenommen werden soll.

Art. 17 Abs. 1 lit. c Ziff. 1 VE StReG

Es ist fraglich, ob eine Unterscheidung von Einstellungsentscheiden und Verurteilungen mit Absehen von Strafe gerechtfertigt ist und bei Ersteren auf Eintragungen verzichtet wird (vgl. erläuternder Bericht zu Art. 17, S. 34). Die Abgrenzung von Schuldsprüchen zu Einstellungsentscheiden wird in diesen Fällen in der Praxis sehr unterschiedlich gehandhabt, obwohl diese Entscheide im Ergebnis für den Beschuldigten praktisch identische Konsequenzen haben.

Ebenfalls erscheint der Verzicht auf Eintragungen von Schuldsprüchen gestützt auf Art. 52 des Strafgesetzbuchs (StGB) ungerechtfertigt.

Art. 17 Abs. 2 lit. c VE StReG

Neu werden bei jugendlichen Personen auch sämtliche Fälle mit den Sanktionen der Unterbringung und der ambulanten Behandlung eingetragen. Die Ausdehnung der Eintragung auf alle Arten der Unterbringung erscheint sinnvoll und gerechtfertigt. Demgegenüber erweist sich die Aufnahme der ambulanten Behandlung als problematisch. Die Anordnung einer ambulanten Behandlung kann vielfach nur "Momentaufnahmen" der Jugendstrafbehörden im Zeitpunkt des Urteils abbilden. Innerhalb von 6 Monaten können sich deshalb – gerade bei Urteilen bezüglich Sachverhalten in diesem Bereich – stark veränderte Situationen präsentieren. Durch die Eintragung und der damit erfolgten "Zementierung" in einem Register ist die Gefahr gross, dass der Eintragungsgrund nur kurze Zeit später wieder wegfällt beziehungsweise sich nicht mehr gleich präsentiert. Damit gibt die Eintragung ein falsches Bild ab. Sie beinhaltet dann lediglich noch den negativen Effekt einer Stigmatisierung. Es wird deshalb beantragt, auf den Eintragungsgrund der ambulanten Behandlung zu verzichten.

Art. 19 Abs. 1 lit. e VE StReG

Es wird beantragt diese Bestimmung zu streichen, da es fraglich ist, ob die Eintragung von Details kantonspezifischer Praxen (vgl. erläuternder Bericht zu Art. 19, S. 40, Fussnote 109) im VOSTRA sinnvoll ist.

Art. 21 Abs. 1 VE StReG

Durch diese Bestimmung ist mit einem erhöhten Eintragungsaufwand zu rechnen. Deshalb sind bei der Frage der Eintragung elektronischer Kopien einzutragender Grundurteile und nachträglicher Entscheide Aufwand und Nutzen und die sich daraus ergebenden Konsequenzen genau abzuklären.

Als Vorteil für abrufende Behörden ist der raschere Zugriff auf vollständige Entscheide unbestritten. Es stellt sich allerdings die Frage, ob diese Regelung mit Blick auf die bisherige Praxis für die abrufenden Behörden notwendig erscheint. Notwendig ist demgegenüber auf jeden Fall, dass die Meldungen automatisiert aus den schweizweit etablierten Geschäftsverwaltungssystemen (Juris, Tribuna beziehungsweise deren Nachfolgeprodukten) erfolgen können und das Strafregister für die entsprechenden Software-Anpassungen sorgt.

Zu regeln wäre in diesem Artikel weiter, wie mit den erst nach Rechtskraft zu motivierenden Urteilen zu verfahren ist (Art. 82 Abs. 1 lit. b und Abs. 2 lit. a Strafprozessordnung, StPO).

Im Jugendstrafrecht erweist sich die Anwendung dieser Norm schliesslich als problematisch. Die Urteile im Jugendstrafrecht enthalten notwendigerweise auch Ausführungen über die Persönlichkeit des jugendlichen Straftäters und dessen Umfeld, decken aber nie die gesamten Schwierigkeiten, Ressourcen und Defizite eines problematischen Jugendlichen ab. Gerade in schwierigen Fällen werden regelmässig Begutachtungen und pädagogische Berichte über die Jugendlichen im Jugendstrafverfahren erstellt. Die darin gemachten differenzierten und aussagekräftigen Einschätzungen und Prognosen finden aber nur verkürzt Aufnahme in die Urteile und könnten daher von Dritten falsch interpretiert werden. Da im Jugendstrafrecht sowieso nur ein ganz beschränkter Teil der gesuchstellenden Behörden Zugang zu diesen Volltexturteilen hat, wäre es deshalb sinnvoller, wenn aufgrund des Eintrags im VOSTRA die gesamten Akten samt den Gutachten und Berichten zur Einsicht eingefordert werden müssten. Durch die Ausleihe der gesamten Akten wäre gewährleistet, dass sich Dritte detailliert mit den schwierigen Jugendlichen und dem aussagekräftigen Persönlichkeitsbereich befassen könnten, was wiederum im Interesse aller Beteiligten liegen dürfte. Aus diesen Gründen erachten wir es als sinnvoll, im Jugendstrafrecht von der Pflicht der elektronischen Abspeicherung einer Kopie des Originalentscheids im VOSTRA abzusehen.

Art. 22 Abs. 1 lit. b VE StReG

Es wird begrüsst, dass bei Rückfällen innerhalb der Schweiz automatische Systemdaten generiert und entsprechende Meldungen an die zuständigen Behörden erfolgen. Der geltende Art. 20 Abs. 2 der VOSTRA-Verordnung hat sich nur auf Rückfallmeldungen bei Auslandurteilen bezogen.

Art. 23 VE StReG

Die vorgeschlagene Regelung in Art. 23. Abs. 1 lit. c VE StReG wird ausdrücklich begrüsst. Die Eintragung muss aber vollkommen automatisiert erfolgen können (Meldung aus den Geschäftsverwaltungssystemen Juris, Tribuna beziehungsweise deren Nachfolgeprodukten).

Bezüglich der Bedeutung dieser Norm für das Jugendstrafrecht verweisen wir auf die Bemerkungen zu Art. 15 lit. b VE StReG.

Art. 28 VE StReG

Wir weisen darauf hin, dass die hier genannten Daten auf jeden Fall rekonstruierbar sein müssen. Dies für den Fall, dass ein Beschuldigter seinen Tod fingiert hat, was in der Praxis tatsächlich vorkommen kann.

Art. 29 Abs. 1 VE StReG

Die vorgesehenen Fristverlängerungen werden im Sinne der Aussagekraft des Strafregisters ausdrücklich begrüsst. Ebenso befürwortet wird die Regel, dass ein Grundurteil und die entsprechenden Einträge nur dann entfernt werden, wenn bei allen eingetragenen Grundurteilen die jeweilige Entfernungsfrist abgelaufen ist.

Art. 31 Abs. 1 VE StReG

Wir erachten es als wichtig, dass die Entfernung hängiger Verfahren zufolge rechtskräftiger Verurteilung vollkommen automatisiert erfolgen können muss.

Art. 35 Abs. 2 VE StReG

Der Ausschluss der Rekonstruierbarkeit entfernter Daten muss auf Entfernungen wegen Fristablaufs beschränkt werden beziehungsweise es muss eine Ausnahme für Entfernungen zufolge Todes vorgesehen werden (vgl. Bemerkungen zu Art. 28 VE StReG).

Art. 35 Abs. 3 und 4 VE StReG

Die vorgesehene Ausweitung des Verwertungsverbots wird ausdrücklich abgelehnt. Die Bundesgerichtspraxis zum alten Allgemeinen Teil des StGB liess richtigerweise auch die Berücksichtigung nur aus Vorakten ersichtlicher Vorstrafen zu. Es darf insbesondere nicht sein, dass relevante und aus Akten ersichtliche Daten plötzlich während eines laufenden Verfahrens (zum Beispiel während des Berufungsverfahrens) nicht mehr berücksichtigt werden dürfen. Es sei hier an einen tödlichen Unfall im Strassenverkehr gedacht, wo der einschlägig wegen Geschwindigkeitsexzesses vorbestrafte Beschuldigte von der Berufungsinstanz im Gegensatz zur Vorinstanz absurderweise als unbescholten behandelt werden muss.

Art. 41 Abs. 4 lit. b VE StReG

Es ist zu begrüssen, dass beim stationären Massnahmenvollzug der Fristenlauf für die Entfernungsfristen nicht beginnt, solange sich jemand in einer stationären Massnahme befindet.

Art. 46 lit. a VE StReG

Die vorgeschlagene Regelung findet Unterstützung. Insbesondere als positiv erachten wir die Nennung weiterer Zweckbestimmungen neben der Beurteilung des Vorlebens der beschuldigten Person zwecks Strafzumessung und der Regelung von Zuständigkeitsfragen: namentlich die Überprüfung des Leumunds von Sachverständigen, Zeugen und Auskunftspersonen sowie die Weiterleitung von Informationen über das Vorleben beschuldigter Personen an psychiatrische Gutachter.

Art. 46 lit. d VE StReG

Es ist richtig und zentral, dass die Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden umfassende Einsicht in den Behördenauszug 1 erhalten. Durch die breite Informationsbasis und die längeren Grundfristen für die Entfernung von Einträgen im Behördenauszug steht den Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden eine bessere Basis für Prognoseentscheide zur Verfügung.

Art. 46 lit. f VE StReG

Das neue Zugangsrecht der kantonalen Polizei im Rahmen der Strafverfolgung (insbesondere zwecks Erhärtung oder Entkräftung eines Tatverdachts, Verhinderung von Parallelermittlungen, Glaubwürdigkeitsprüfung bei Befragungen, Schutz verdeckter Ermittler mittels Überprüfung des Täterumfelds) wird begrüsst. Problematisch ist aus polizeilicher Sicht das geplante erweiterte Auskunftsrecht, gemäss welchem jede Person zukünftig sehen kann, welche Behörde innerhalb der letzten zwei Jahre zu welchem Zweck Daten über sie abgefragt hat (vgl. Art. 59 VE StReG). Dieses erweiterte Auskunftsrecht sollte für Abfragen der kantonalen Polizeistellen insofern eingeschränkt werden, als dass Ermittlungstätigkeiten nicht offengelegt werden müssen, um den Ermittlungszweck nicht zu gefährden. Somit ist ein Ausschluss der Offenlegung im Sinne von Art. 24 Abs. 2 lit. b VE StReG für Abfragen kantonomer Polizeistellen zu Ermittlungszwecken anzustreben.

Art. 47 lit. c VE StReG

Es wird bezüglich dieser Bestimmung auf die Bemerkungen zu Art. 46 lit. f VE StReG verwiesen.

Art. 47 lit. f VE StReG

Nach dieser vorgesehenen Regelung sollen die kommunalen Behörden weder einen Online-Zugriff erhalten noch sind sie bei den in den Art. 51 ff. VE StReG genannten, zu schriftlichen Anfragen berechtigten Behörden aufgeführt. Den kommunalen Einbürgerungsbehörden stünden demnach weiterhin die von den einbürgerungswilligen Personen eingereichten Privatauszüge zur Verfügung, was dazu führen kann, dass die kantonalen Einbürgerungsbehörden über weiterreichende Informationen über eine gesuchstellende Person verfügen als die kommunalen Einbürgerungsorgane. Der Verweis auf Art. 45 des Entwurfs des totalrevidierten Bundes-Bürgerrechtsgesetzes (BüG) überzeugt nicht (vgl. erläuternder Bericht zu Art. 47, S. 87): Art. 45 des Entwurfs des BüG kann keine Abhilfe schaffen, da er sich auf Auskünfte im Einzelfall bezieht. Eine standardisierte Anfrage der kommunalen bei den kantonalen Einbürgerungsorganen um den Behördenauszug 2plus würde jedoch dem im StReG enthaltenen Konzept des Zugangs zu den VOSTRA-Daten zuwider laufen. Es ist daher zu klären, ob die kommunalen Einbürgerungsbehörden ausschliesslich den Privatauszug aus VOSTRA im Einbürgerungsverfahren nutzen dürfen oder ob (und wenn ja unter welchen Voraussetzungen) eine Weitergabe des Behördenauszugs 2plus durch die kantonalen Einbürgerungsorgane zulässig ist oder ob (und wenn ja in welchem Umfang) den Kantonen in diesem Bereich eine Regelungsbefugnis zu kommt.

Art. 47 lit. g VE StReG

Aus ausländerrechtlicher Sicht wird grundsätzlich sehr begrüsst, dass durch den Behördenauszug 2plus ein Dateneinsichtsrecht für die kantonalen Migrationsbehörden geschaffen wird. Es erscheint indessen problematisch, dass diese durch den Auszug 2plus keinen Zugang zu den elektronischen Urteilskopien erhalten. Im Rahmen der Prüfung des Integrationsgrads und der Verhältnismässigkeit sind Ausführungen in Strafurteilen unter anderem die Grundlage für die ausländerrechtliche Entscheidungsfindung, weshalb sie heute zum Teil auf Anfrage oder automatisch von den Gerichten zugestellt werden. Mit einem Zugang zu den elektronischen Urteilskopien im VOSTRA könnte auf die zahlreichen Einzelfallanfragen verzichtet werden. Es erscheint aus Effizienzgründen sinnvoll und aus rechtlicher Sicht unbedenklich, den kantonalen Migrationsbehörden den Zugang zu den elektronischen Urteilskopien zu gewähren.

Zudem ist anzumerken, dass in Art. 47 lit. g VE StReG von den "Migrationsbehörden" die Rede ist, während etwa in Art. 64 VE StReG der Begriff "Ausländerbehörden" verwendet wird. Wir regen an, dass im ganzen Gesetz eine einheitliche Terminologie gebraucht wird.

Art. 48 lit. a VE StReG

Es ist ausdrücklich zu begrüssen, dass die kantonalen Strassenverkehrsbehörden Zugang zum Auszug 2minus erhalten.

Art. 62 VE StReG

Es wird ausdrücklich begrüsst, dass die Möglichkeit einer elektronischen Schnittstelle für die Meldungen von Fahrverboten im Sinne von Art. 67b StGB beziehungsweise 50a^{bis} des Militärstrafgesetzes (MStG) an die zuständigen Strassenverkehrsbehörden vorgesehen ist.

Art. 64 VE StReG

Die automatische Meldung von strafrechtlichen Vorgängen wird klar befürwortet, denn bisher wurden den kantonalen Migrationsbehörden nicht alle neu in VOSTRA eingetragenen Schweizer Grundurteile, die ausländische Personen betreffen, durch das Schweizerische Strafregister gemeldet.

Die relevanten Ausführungsbestimmungen dazu sollen erst auf Verordnungsstufe festgelegt werden (vgl. erläuternder Bericht zu Art. 64, S. 104). Um eine komplikationsfreie Umsetzung sicherzustellen, sind bei der Ausarbeitung der Verordnung beziehungsweise bei der Frage der automatischen Datenübermittlung die Kantone frühzeitig mit einzubeziehen.

Art. 67 VE StReG

Diese Norm erachten wir als sinnvoll. Damit soll sichergestellt werden, dass eine vorbestrafte Person nicht über eine Namensänderung künftig als nicht vorbestraft weiterleben kann. Damit eine identitätsverschleiende Namensänderung allerdings gar nicht erst erfolgt, ist es notwendig, dass die Namensänderungsbehörden durch Aufnahme in Art. 52 StReG ebenfalls schriftlich einen Behördenauszug 2plus verlangen können.

Art. 105 lit. c VE StReG

Es wird auf die Bemerkungen zu Art. 1 Abs. 2 lit. i VE StReG verwiesen.

Art. 107 VE StReG

Die grundsätzliche Regelung der Übergangsbestimmungen mit sofortiger Anwendung des neuen Rechts bei Inkrafttreten unter eingeschränkter Nacherfassung erscheint sachgerecht und wird unterstützt.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung und versichern Sie, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATS

Landammann:



Susanne Hochuli

Staatsschreiber:



Dr. Peter Grünenfelder

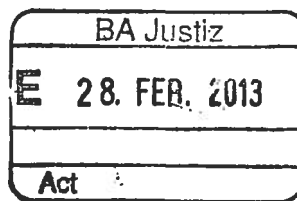
Kopie an:

– patrik.gruber@bj.admin.ch



Regierungsrat, 9102 Herisau

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Strafrecht
Bundesrain 20
3003 Bern



Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. 071 353 63 51
Roger.Nobs@ar.ch

Herisau, 26. Februar 2013 / RS

Eidg. Vernehmlassung; Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz, StReG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 31. Oktober 2012 wurden die Kantonsregierungen vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) eingeladen, sich zur eingangs erwähnten Vorlage bis zum 14. Februar 2013 vernehmen zu lassen.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Insgesamt ist der Vorentwurf des neuen Strafregistergesetzes (VE-StReG) zu begrüßen. Insbesondere die Erweiterung der Zugangsberechtigungen unter anderem auf die Polizei sowie die Schaffung des Behördenauszugs 1 mit verlängerten Registrierungsfristen und der Speicherung elektronischer Urteilskopien stellen entscheidende Fortschritte gegenüber der bisherigen Regelung dar. Folgende Anregungen in Bezug auf die neuen Regelungen sind aus polizeilicher und datenschutzrechtlicher Sicht zu berücksichtigen:

Tell I: Polizeirecht

1. Zugangsberechtigung zum Behördenauszug 1

Es ist angezeigt, der Polizei Zugang zum Behördenauszug 1 im Bereich der repressiven Tätigkeit nach StPO zu gewähren. Dies stellt einen wichtigen Vorteil gegenüber der bisherigen Regelung dar.

Die Einschränkung dieses Zugangs auf die repressive Tätigkeit, das heisst die Verfolgung von Straftaten, erscheint jedoch nicht gerechtfertigt. Der Behördenauszug 1 bietet mit den elektronischen Urteilskopien und den längeren Auskunftsrufen entscheidende Vorteile gegenüber dem Behördenauszug 2plus, die gerade in den Bereichen Vorermittlung und Prävention, Sicherheitsprüfung von Polizisten und Zulassungen von Sicherheitsangestellten von Bedeutung sein können. Aus dieser Sicht entspräche ein Verzicht auf die Einschränkung des Zugangs zum Behördenauszug 1 für die Polizei klar dem öffentlichen Interesse. Allfälligen entgegenstehenden datenschutzrechtlichen Bedenken wird durch die vorgesehenen Verschärfungen in diesem Bereich,



insbesondere das Auskunftsrecht gem. Art. 59 und Art. 101 VE-StReG und die Kontrollpflicht gem. Art. 4 VE-StReG, hinreichend Rechnung getragen.³

2. Formellgesetzliche Regelung der Individuellen Zugangsberechtigungen

Die Schaffung eines gesetzlichen Online-Zugriffsrechts garantiert für sich allein noch keinen entsprechenden tatsächlichen Zugang zum Strafregister. Im Einzelfall ist jeweils durch das Schweizerische Strafregister zu prüfen, ob das Bedürfnis und die Notwendigkeit des Anschlusses tatsächlich gegeben sind. Nach welchen Kriterien dies geprüft wird, überlässt der Vorentwurf dem Verordnungsgeber, was einen Anlass zu Kritik darstellt. Aufgrund der Bedeutung dieser Verhältnismässigkeitsprüfung wären die verwendeten Kriterien respektive die Voraussetzungen, unter denen der tatsächliche Zugang gewährt wird, im formellen Gesetz zu regeln.

3. Aufnahme von Urteilen bei Absehen von Strafe

Es ist zu begrüßen, dass neu auch Urteile ins Strafregister aufgenommen werden, in denen von einer Bestrafung abgesehen wurde.

Es wäre jedoch wünschenswert, auf die Ausnahme von Art. 17 Abs. 1 lit. c Ziff. 1 VE-StReG betreffend Urteile nach Art. 52 StGB zu verzichten und stattdessen auch Einstellungsentscheide gem. Art. 52 ff. StGB ins Strafregister aufzunehmen, sofern in den Entscheiden die Frage der Tatbegehung geklärt wurde. Insbesondere bei Wiederholungstätern liessen sich aus solchen Einträgen wichtige Informationen gewinnen. Eine entsprechende Regelung würde voraussichtlich auch dazu führen, dass die Frage der Tatbegehung in derartigen Fällen deutlich häufiger geklärt würde und somit automatisch zum Abbau dieser Schwierigkeit bei der Umsetzung beitragen.

Zu klären wäre allerdings, ob eine Eintragung von Entscheiden zu Fällen, deren Verfolgung wegen Geringfügigkeit oder aus anderen Opportunitäten nicht in öffentlichem Interesse steht, mit allgemeinen rechtsstaatlichen Überlegungen vereinbar wäre.

4. Änderung des Eintragungsmechanismus bei Übertretungen (Art. 17 Abs. 1 Ziff. 3, 1. Lemma sowie Art. 70 Abs. 1 lit. c Ziff. 3, 1. Lemma VE-StReG)

Das Kriterium der Bussenhöhe für die Eintragung von Übertretungen führt insofern zu einer Ungleichbehandlung, als die Bussenhöhe u. a. von den finanziellen Verhältnissen des Beschuldigten abhängig ist (wodurch finanziell besser Gestellte benachteiligt werden). Deshalb wäre die Eintragung gestützt auf einen Delikt katalog vorzuziehen. Zwar kann argumentiert werden, die Festlegung eines Delikt katalogs geschehe mehr oder weniger willkürlich. Dies stellte aber auch in anderen Fällen (z. B. Art. 286 Abs. 2 StPO, Art. 101 StGB) kein Hindernis dar und würde zudem eine rechtsgleiche Behandlung gewährleisten, was unserer Ansicht nach vorzuziehen wäre.

5. Automatische Meldung an die nach Waffengesetz für den Entzug von Bewilligungen zuständige Stelle

Dass aus technischen Gründen derzeit keine Schnittstelle für eine automatische Meldung an die nach der Waffengesetzgebung für den Entzug von Bewilligungen zuständige Stellen programmiert werden kann, ist



bedauerlich, stellt aber gerade einen Anlass zur Ergreifung gesetzgeberischer Massnahmen – und nicht zum Verzicht auf solche – dar. Konkret wäre zu prüfen, ob die Kantone mit einer entsprechenden Vorschrift im Strafregistergesetz oder im Waffengesetz verpflichtet werden könnten, die technischen Voraussetzungen für die Programmierung einer solchen Schnittstelle zu schaffen. Aus Effizienzgründen wäre eine solche Schnittstelle zur automatischen Mitteilung entzugsrelevanter Verfahren respektive entzugsrelevanter Urteile auch für die Meldung nach Art. 60 Abs. 5 Sprengstoffverordnung (SR 941.411) zu begrüssen.

6. Einschränkung des datenschutzrechtlichen Auskunftsrechts (Art. 24 Abs. 2 lit. b VE-StReG)

Da die Polizei bei der Nutzung der im VE-StReG vorgesehenen Abfragemöglichkeiten vielfach darauf angewiesen sein wird, dass die betreffenden Personen nicht feststellen können, ob entsprechende Abfragen getätigt wurden, ist in der Vollzugsverordnung vorzusehen, dass erst nach erfolgter Freigabe Auskunft erteilt werden muss (Art. 24 Abs. 2 lit. b VE-StReG). Die maximale Freigabefrist ist in der Vollzugsverordnung so festzulegen, dass keine Gefährdung laufender Verfahren möglich ist. Denkbar wäre eine Freigabe durch die Staatsanwaltschaft *innert Jahresfrist nach Abschluss der Untersuchung resp. nach Erlass der Nichtanhandnahmeverfügung oder des Strafbefehls* in Fällen, in denen keine Untersuchung eröffnet wurde. In Fällen ohne Rapportierung an die Staatsanwaltschaft (z. B. weil kein Verdacht erhärtet werden konnte oder in Fällen, in denen der Zugang zur Überprüfung von Informanten oder Informantinnen genutzt wurde) ist die Polizei selbst für zuständig zu erklären und eine Freigabe *innert Jahresfrist nach erfolgter Abfrage* vorzusehen.

In den übrigen Fällen, welche die Polizei betreffen, namentlich als zuständige Stelle für die Sicherheitsprüfung von Polizistinnen, Polizisten sowie Polizeianwärterinnen und –anwärtern (Art. 47 lit. i VE-StReG), als zuständige kantonale Stelle für die Bewilligung von privaten Sicherheitsdienstleistungen (Art. 47 lit. j VE-StReG) oder als zuständige Behörde für den Vollzug des Waffengesetzes (Art. 49 lit. a VE-StReG), kann auf eine Einschränkung der Freigabe gem. Art. 24 Abs. 2 lit. b VE-StReG verzichtet werden.

Teil II: Datenschutzrecht

Unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes sollten folgende Bestimmungen überprüft werden:

1. Grundsätzliches

Es ist zu begrüssen, dass die Bearbeitung von Daten über hängige Strafverfahren und über rechtskräftige Strafurteile in einem Gesetz im formellen Sinn verankert werden soll. Das entspricht den Art. 5 und 36 der Bundesverfassung, wonach sich behördliches Handeln auf eine gesetzliche Grundlage abstützt, und im Falle von schwerwiegenden Einschränkungen von Grundrechten auf eine formellgesetzliche Grundlage. Der Datenschutz verlangt eine besonders sensible Beachtung des Grundsatzes der Gesetzmässigkeit und der Verhältnismässigkeit sowie die Wahrung der Rechte der betroffenen Personen.

Unter dem Gesichtspunkt der Gesetzmässigkeit ist es insbesondere zu begrüssen, dass der ursprüngliche Bearbeitungszweck strikt zu beachten ist und Daten nur dann weitergegeben werden dürfen, wenn die entsprechende Behörde für die Weitergabe eine ausdrückliche formell-gesetzliche Grundlage dafür hat (Art. 13 Abs. 3 des Entwurfes). Die differenzierten Zugangsprofile (Art. 46 ff.) entsprechen grundsätzlich der Verhältnismässigkeit. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung kann nur dann wahrgenommen werden, wenn



der betroffenen Person Auskunftsrechte zustehen. Art. 59 des Entwurfes lehnt sich an die in Art. 8 und 25 DSGVO verankerten Auskunftsrechte an.

2. Nutzung der AHV-Nummer

Art. 14 Abs. 1 sieht die systematische Nutzung der AHV-Nummer vor (AHVN13). Zum Einen wird die AHV-Nummer, die für sozialversicherungsrechtliche Angelegenheiten geschaffen ist, als Personenidentifikator für das Strafregister zweckentfremdet. Das widerspricht dem gesetzlichen Zweck der Nummer. Zum Zweiten ist die AHVN13 nicht geeignet für eine eindeutige Personenidentifikation. Eine grosse Anzahl von Personen - nach einer Information der ZAS rund 200'000 Personen - verfügt über mehrere AHV-Nummern, und einzelne AHVN13 sind mehr als einer Person zugeteilt. Die AHVN13 garantiert somit keine eindeutige Identifikation. Hinzu kommt, dass die AHVN13 auch für die Registerharmonisierung als Personenidentifikator vorgesehen worden ist. Dadurch wird sie zunehmend über ihren gesetzlichen Zweck hinaus verwendet, wodurch das Missbrauchspotential zunimmt. Mit der hochsensiblen Datensammlung des Strafregister-Informationssystem darf sie nicht verknüpft werden.

3. Praktikabilität der drei Behördenauszüge

In den Art. 40 ff. des Entwurfs werden drei Behördenauszüge (Behördenauszug 1, Behördenauszug 2plus, der Behörden 2minus) und der Privatauszug geregelt. In den Art. 44 ff. ist dann der Online-Zugang und die Online-Abfrage sowie die Auskunft auf schriftliches Gesuch geregelt. Grundsätzlich ist die Differenzierung zwar zu begrüssen, es stellt sich aber die Frage, ob sie praktikabel sei. Für Kantonale Polizeistellen beispielsweise ist, je nach Zweck, ein Behördenauszug 1 (Art. 46 Bst. f) oder ein Behördenauszug 2plus (Art. 47 Bst. c) vorgesehen. Wie in der Praxis diese Differenzierung erfolgen soll, wird im Bericht nicht erklärt. Das Strafprozessrecht bietet keine ausreichend exakte Abgrenzung, und eine Begründung für den unterschiedlichen Zugriff und eine Kontrolle sind, sowie erkennbar, nicht vorgesehen.

4. Datenschutzrechtliche Aufsicht

Die Koordination der Aufsicht ist nicht klar geregelt. Nach Art. 4 Abs. 2 Bst. g des Entwurfs kontrolliert das Bundesamt für Justiz, Schweizerisches Strafregister, stichprobenweise oder auf Gesuch hin die vorschriftsgemässe – gemeint ist wohl: technische - Datenbearbeitung. Davon unabhängig hingegen ist die datenschutzrechtliche Aufsicht, die dem eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten obliegt. Da die Aufteilung der Zuständigkeit am datenbearbeitenden Organ anknüpft, obliegt die Aufsicht der abfragenden kantonalen Behörden dem kantonalen Datenschutz. Diese Kompetenzabgrenzung soll klargestellt werden.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen

Im Auftrag des Regierungsrates

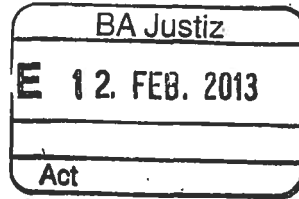

Roger Nobs, Ratschreiber



KANTON
APPENZEL INNERRHODEN

Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 25
Telefax +41 71 788 93 39
karin.rusch@rk.ai.ch
www.ai.ch



Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

Appenzell, 7. Februar 2013

Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz, StReg) Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Fristgerecht nehmen wir zur Vernehmlassung zum Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem wie folgt Stellung:

Die Neuregelung wird grundsätzlich begrüsst. Es werden aber drei Vorbehalte gemacht:

1. Art. 14 Abs. 1 sieht die systematische Nutzung der AHV-Nummer vor (AHVN13). Zum einen wird die AHV-Nummer, die für sozialversicherungsrechtliche Angelegenheiten geschaffen ist, als Personenidentifikator für das Strafregister zweckentfremdet. Das widerspricht dem gesetzlichen Zweck der Nummer. Zum zweiten ist die AHVN13 nicht geeignet für eine eindeutige Personenidentifikation. Eine grosse Anzahl von Personen - nach einer Information der Zentralen Ausgleichsstelle rund 200'000 Personen - verfügt über mehrere AHV-Nummern, und einzelne AHVN13 sind mehr als einer Person zugeteilt. Die AHVN13 garantiert somit keine eindeutige Identifikation. Hinzu kommt, dass die AHVN13 auch für die Registerharmonisierung als Personenidentifikator vorgesehen ist. Dadurch wird sie zunehmend über ihren gesetzlichen Zweck hinaus verwendet, wodurch das Missbrauchspotential zunimmt. Mit der hochsensiblen Datensammlung des Strafregister-Informationssystems darf sie nicht verknüpft werden.
2. In den Art. 40 ff. des Entwurfs werden drei Behördenauszüge und der Privatauszug geregelt. In den Art. 44 ff. sind dann der Online-Zugang und die Online-Abfrage sowie die Auskunft auf schriftliches Gesuch geregelt. Grundsätzlich ist die Differenzierung zwar zu begrüßen, es stellt sich aber die Frage, ob sie praktikabel sei. Für kantonale Polizeistellen beispielsweise ist, je nach Zweck, ein Behördenauszug 1 (Art. 46 lit. f) oder ein Behördenauszug 2plus (Art. 47 lit. c) vorgesehen. Wie in der Praxis diese Differenzierung erfolgen soll, wird im Bericht nicht erklärt. Das Strafprozessrecht bietet keine ausreichend exakte Abgrenzung, und eine Begründung für den unterschiedlichen Zugriff und eine Kontrolle sind, soweit erkennbar, nicht vorgesehen.

Grundsätzlich ist die Differenzierung zwar zu begrüßen, es stellt sich aber die Frage, ob sie praktikabel ist. Für kantonale Polizeistellen beispielsweise ist, je nach Zweck, ein Behördenauszug 1 (Art. 46 lit. f) oder ein Behördenauszug 2plus (Art. 47 lit. c) vorgesehen. Wie in der Praxis diese Differenzierung erfolgen soll, wird im Bericht nicht erklärt. Das

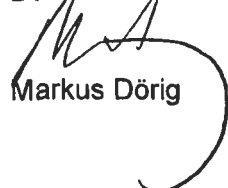
Strafprozessrecht bietet keine ausreichend exakte Abgrenzung, und eine Begründung für den unterschiedlichen Zugriff und eine Kontrolle sind, soweit erkennbar, nicht vorgesehen.

3. Die Koordination der Aufsicht ist nicht klar geregelt. Nach Art. 4 Abs. 2 lit. g des Entwurfs kontrolliert das Bundesamt für Justiz stichprobenweise oder auf Gesuch hin die vorschriftsgemässe - gemeint ist wohl die technische - Datenbearbeitung. Davon unabhängig hingegen ist die datenschutzrechtliche Aufsicht, die dem eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten obliegt. Da die Aufteilung der Zuständigkeit am datenbearbeitenden Organ anknüpft, obliegt die Aufsicht der abfragenden kantonalen Behörden dem kantonalen Datenschutz. Diese Kompetenzabgrenzung soll klargestellt werden.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie, sehr geehrte Damen und Herren, freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

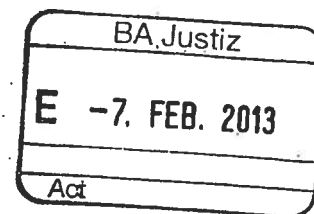
Der Ratschreiber:



Markus Dörig

Zur Kenntnis an:

Justiz-, Polizei- und Militärdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 10d, 9050 Appenzell
Ständerat Ivo Bischofberger, Ackerweg 4, 9413 Oberegg
Nationalrat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell



Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Strafrecht
Bundesrain 20
3003 Bern

0143

6. Februar 2013

JGK C

BG über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA: Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Bern dankt Ihnen für die ihm gebotene Möglichkeit, sich zur Revision des Bundesgesetzes über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (StReG) äussern zu können.



In erster Linie wird der Entscheid des Bundesrates begrüsst, dass die Bestimmungen über das Strafregister, welche in den Grundsätzen im sechsten Titel des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) und im Detail in der Verordnung über das Strafregister (VOSTRA-Verordnung; SR 331) verteilt waren, einheitlich in einem eigenen materiellen Gesetz geregelt werden sollen. Allerdings bleiben auch mit dem neuen StReG noch Fragen offen.

Art. 11 i.V.m. 16 Abs. 1 Bst. a: Abklärungspflichten bei Personenidentifizierung

Die Verbesserung der Personenidentifizierung bei Einträgen entspricht sicher einem berechtigten Anliegen. Mit der Möglichkeit, dafür auf die AHV-Nummer zurückzugreifen, wird ein Instrument zur Verfügung gestellt, das in Bezug auf Schweizer Staatsangehörige hilfreich ist. Dennoch ist nicht zu verkennen, dass das Erfordernis der *umfassenden* Abklärung gem. Art. 11 Vorentwurf einen enormen Aufwand bedeuten würde. Die vorgeschriebene Rückfrage bei Zivilstandsbehörden, Einwohnerkontrollen und Ausländerbehörden ist bei rund 13'000 Einträgen pro Jahr im Kanton Bern nicht personalneutral umsetzbar. Die Praxis zeigt, dass Zivilstandsämter sowie die Einwohnerkontrollen nicht immer über die von der VOSTRA-Datenbank geforderten Angaben verfügen und die Richtigkeit nicht immer gegeben ist.

Es kommt dazu, dass ausländische Staatsangehörige (z.B. Asylsuchende und Illegale) über keine AHV-Nummer verfügen. Hier nützen die Versichertennummern gemäss Art. 50c AHVG nichts zur besseren Personenidentifikation, auch wenn darauf geachtet wird, die in VOSTRA einzutragenden Personalien mit den entsprechenden Daten der Zivilstandsbehörden, Einwohnerkontrollen und Ausländerbehörden abzugleichen sowie gegebenenfalls ehemalige Namen, Schein- und Nebenidentitäten zu eruieren und in VOSTRA einzugeben.

Die AHV-Nummer fällt bei diesen Kriminaltouristen als Identifikator somit weg, was die Abklärungen noch aufwändiger macht. Dieses Element sollte nochmals überdacht und eine pragmatischere Lösung gefunden werden.

Art. 15 Abs. 1: Personenbezogene Eintragung von Strafdaten

Bisher fehlt eine explizite Regelung, ob auch hängige Strafverfahren bei Jugendlichen einzutragen sind. Die Interpretation des geltenden Art. 366 Abs. 4 StGB sieht keine Ausnahme für Jugendliche vor. Daher wären auch hängige Jugendstrafverfahren wegen Verbrechen oder Vergehen in VOSTRA einzutragen, was umstritten ist. Das Wissen um hängige Strafverfahren von Jugendlichen ist aber auch für die Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden sowie die Jugendheime wichtig.

Art. 17 Abs. 1 und 2 Bst. c Ziff. 2 und 3: Eintragungsvoraussetzungen für Schweizer Grundurteile

Dass neu Urteile wegen Verbrechen oder Vergehen mit Absehen von Strafe – mit Ausnahme nach Art. 52 StGB (Schuld und Tatfolgen sind geringfügig) – in VOSTRA eingetragen werden und somit ersichtlich sind, kann für die Entscheidung von Vollzugslockerungen zumindest mitbestimmend sein.

Neu sollen auch Jugendstrafurteile registriert werden, die eine offene Unterbringung vorsehen, sowie solche, die eine ambulante Behandlung anordnen. Das bedeutet, dass sämtliche Jugendurteile im Behördenauszug 1 erscheinen, was den Jugendheimen die Vollzugsplanung wie auch allfällige Entscheide über Vollzugslockerungen erleichtern wird.

Art. 20: Nachträgliche Entscheide

Im Gegensatz zum geltenden Art. 366 Abs. 2 Bst. d StGB wird in Art. 20 Abs. 1 des Vorentwurfs präzisiert, dass nachträgliche Entscheide als eigene Datenkategorie in VOSTRA eingetragen werden, sofern sie auf ein einzutragendes Grundurteil oder auf einen anderen nachträglichen Entscheid Bezug nehmen. Abs. 3 stellt klar, dass diese nachträglichen Entscheide als blosse Anhänge zu einem Grundurteil behandelt werden, weshalb sie auch mit dem Grundurteil entfernt werden. Begrüssenswert ist, dass die verschiedenen Entscheidtypen in Abs. 2 Bst. a bis g aufgezählt werden und dass aus dem Wortlaut in Bst. g hervorgeht, dass die Aufzählung nicht abschliessend ist. So sind insbesondere die nachträglichen Entscheide gemäss Bst. a bis d für den Straf- und Massnahmenvollzug von Bedeutung.

Art. 21 Abs. 1: Elektronische Kopien einzutragender Grundurteile und nachträglicher Entscheide

Zur Durchführung des Straf- und Massnahmenvollzugs ist es von Vorteil, dass neu alle schweizerischen Urteile und nachträglichen Entscheide im Volltext elektronisch erfasst werden. Mit dieser Massnahme können vollzugsrechtliche Gesuche von den Insassen in den Anstalten, Gefängnissen und Jugendheimen schneller und effizienter bearbeitet werden.

Art. 24: Kreis der abfragenden Personen / Bekanntgabe

Neu soll auf Anfrage die Protokollierung der Abfragen der Strafregister offen gelegt werden. Eine betroffene Person soll während zweier Jahren nachvollziehen können, welche Behörde zu welchem Zweck Abfragen über sie getätigt hat. Zusätzlich wird dem Schweizerischen Strafregister die Pflicht auferlegt, die vorschriftsgemässe Bearbeitung der Daten zu kontrollieren. Diese beiden Regelungen machen grundsätzlich Sinn.

Der erläuternde Bericht erwähnt auf S. 47, dass unter den protokollierten Daten auch die Person erfasst werden soll, die abgefragt hat. Es ist zum Schutz der Mitarbeitenden allerdings zu verhindern, dass diese Information (Namen) an die Auskunft ersuchende Person weitergege-

ben wird. Die Auskunft muss klar auf die betroffene Behörde begrenzt werden, nicht auf Einzelpersonen

Die bisherigen Abfragegründe bezeichnet der Bericht als zu pauschal. Allerdings erläutert er nicht, wie eine neue Lösung aussehen soll. Zu verlangen ist in diesem Zusammenhang einerseits, dass der Zweck bei der Eingabe elektronisch und abschliessend erfasst werden kann. Es darf gerade im Massengeschäft nicht erwartet werden, dass sich die sachbearbeitende Person bis zu zwei Jahre zurück für jeden bearbeiteten Fall an den jeweiligen Zweck erinnert. Andererseits darf aus der Zweckerfassung kein massgeblicher Mehraufwand entstehen. Ein Freitextfeld, in dem die Abfrageumstände zu beschreiben sind, wie das im Bericht angedacht wird (S.48), kann auf keinen Fall eine Lösung sein. Es muss vielmehr eine einfache und rasterhafte Variante ins Auge gefasst werden.

Art. 29: Entfernung von Grundurteilen

Die Verlängerung der Entfernungsfristen stellt das Minimum dar, das umgesetzt werden muss, damit die Strafjustiz eine richtige Strafzumessung vornehmen und vor allem sachgerechte Prognoseentscheide (Rückfallsgefahr, Gefährlichkeit von Tätern) ausfallen kann. Es wird hier auf die sogleich folgenden Bemerkungen zu Art. 35 Vorentwurf verwiesen.

Nicht nur für die Arbeit der Justizbehörden, sondern auch für die Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden ist die Verlängerung der Entfernungsfristen für Grundurteile, welche nur im Behördenauszug 1 ersichtlich sind, wichtig für die Durchführung und Planung des Vollzugs. Insbesondere die Neuerung, dass zur Sichtbarmachung langer Delinquenzketten ein Grundurteil und die entsprechenden Einträge nur dann aus VOSTRA (und damit aus dem Behördenauszug 1) entfernt werden, wenn bei allen eingetragenen Grundurteilen die jeweilige Entfernungsfrist abgelaufen ist, ist wichtig für die Erstellung einer Legalprognose.

Art. 35: Archivierungs- und Verwertungsverbot

Das Verwertungsverbot von Abs. 3 des Entwurfs findet sich bereits im heute geltenden Art. 369 Abs. 7 StGB. Angestrebt wurde und wird eine vollständige Rehabilitation des Betroffenen. Angesichts der Verlängerung der Entfernungsfristen (im „leichtesten“ Fall um fünf Jahre auf nun 15 Jahre nach Art. 29 Abs. 1 Bst. d Vorentwurf) lässt sich das mit Blick auf die Strafzumessung verschmerzen. Mit Bezug auf Prognoseentscheid, Rückfallsgefahr und Gefährlichkeit eines Täters sollte das Verwertungsverbot indessen abgeschafft werden. Es fusst auf der lebensfremden Annahme, früheres Verhalten könne nach einer längeren Zeitspanne in keinem Fall mehr ein brauchbares Indiz für einen Prognoseentscheid abgeben. So hat das Bundesgericht in seinem Entscheid Nr. 135 IV 87 zwischen **Real-** und **Legalprognose** unterschieden und gesagt, der forensische Psychiater dürfe und müsse bei der Einschätzung der Rückfallsgefahr entfernte Vorstrafen berücksichtigen (Realprognose), der Strafrichter habe dann aber bei der Legalprognose – in einer Art Gedankenakrobatik – dieses Element wiederum wegzudenken (Bericht, Seite 56, FN 125). Wenn der forensische Gutachter eine hohe Rückfallsgefahr attestiert und eine entfernte Vorstrafe für diese Realprognose als „hochrelevant“ bezeichnet, so muss der Haftrichter den Betroffenen unter Umständen – wenn keine anderen Haftgründe bestehen – aus der Untersuchungshaft entlassen, auch wenn faktisch - aber eben nicht „strafrechtlich“ - Wiederholungsgefahr besteht. Eine solche Konstellation lag kürzlich der bernischen Beschwerdekammer vor (Haftüberprüfung bei Anschuldigung wegen sexueller Handlung mit Kind). Die Haft wurde auf einer anderen Begründungslinie bestätigt. Das Problem aber besteht, sowohl für Haftentscheide, wie für Endurteile, in denen Gefährlichkeits- und Rückfallprognosen gestellt werden müssen. Eine solche Unterscheidung von Real- und Legalprognose kommt einer Fiktion gleich, bei der Elemente einer Persönlichkeitsstruktur künstlich ausgeblendet werden müssen. Es sollte den Strafgerichten überlassen werden, mit Vernunft und Augenmass, aber auf den konkreten Fall bezogen, einzuschätzen, ob und inwieweit eine entfernte Vorstrafe noch berücksichtigt werden soll.

Das Verwertungsverbot gemäss Artikel 369 Absatz 7 StGB muss auch im Bereich einer ausländerrechtlichen Interessenabwägung insofern relativiert werden, als es den Fremdenpolizeibehörden nicht verwehrt sein darf, strafrechtlich relevante Daten, die sich in ihren Akten befinden oder ihnen anderweitig bekannt sind bzw. werden, nach deren Löschung im Strafregister in die Beurteilung des Verhaltens des Ausländers während seiner gesamten Anwesenheit in der Schweiz einzubeziehen (vgl. statt vieler BGer 2C_711/2011 vom 27. März 2012 E. 5.2). Hier ist das öffentliche Interesse an der Durchsetzung des materiellen Rechts höher zu gewichten als das private Interesse am Recht auf Vergessen. Auch dieser Rechtsbereich gebietet eine Überarbeitung des Entwurfs in gleicher Richtung, wie weiter oben angeregt.

Bleibt das Verwertungsverbot in der einen oder anderen Form bestehen, so muss zumindest ein Ziel erreicht werden. Es darf nicht sein, dass in einem neu angehobenen Strafverfahren Vorstrafen, welche zu Beginn des Verfahrens noch eingetragen waren, wegen einer aufgrund des Fristablaufs nach Art. 29 Vorentwurf inzwischen erfolgten Entfernung im neu angehobenen Strafverfahren nicht mehr berücksichtigt werden dürfen. In Art. 29 oder 40 des Vorentwurfs, allenfalls an anderer Stelle, ist eine Bestimmung aufzunehmen, wonach die Entfernung von Vorstrafen aus dem Register über die gesetzlichen Fristen hinaus aufgeschoben wird, solange und soweit ein neues Strafverfahren gegen die betreffende Person angehoben und nicht abgeschlossen worden ist.

Art. 40 (i.V.m. Art. 46 Bst. d): Behördenauszug 1

Es ist begrüssenswert, dass die Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden Einsicht in den Behördenauszug 1 haben, welcher sämtliche Urteilsdaten sowie alle Daten über hängige Strafverfahren enthält.

Art. 41: Behördenauszug 2plus

Die Kantonspolizei beschlagnahmt Waffen, wenn eine Selbst- oder Fremdgefährdung vorliegt (Art. 31 Abs. 1 lit. b WG¹ i.V.m. Art. 8 Abs. 2 lit. c WG). Hängige Strafverfahren können Rückschlüsse auf eine solche Gefährdungssituation geben. Der für den Waffenbereich zuständigen Stelle der Kantonspolizei ist daher Kenntnis über hängige Verfahren zu verschaffen und mithin Zugang zum Behördenauszug 2 plus zu gewähren. Artikel 41 ist entsprechend zu ergänzen.

Art. 47 Bst. g: Kantonale Migrationsbehörden (Fremdenpolizei)

Dass die kantonalen Migrationsbehörden ebenfalls Einsicht auf alle Entscheide nach AuG enthalten, die unter Beizug von Strafdaten getroffen werden müssen, dient letztendlich dem lückenlosen Vollzug von Strafurteilen und dem anschliessenden Vollzug von ausländerrechtlichen (Zwangs-) Massnahmen.

Art. 47 Bst. I: Behördenauszug für die Koordinationsstellen DNA

Die neue Vorschrift, wonach die für Löschungsmeldungen zuständigen DNA-Koordinationsstellen in das Strafregister Einblick nehmen können, ist sehr zu begrüessen. Bisher war dies den Koordinationsstellen DNA nicht erlaubt, mit dem paradoxen Ergebnis, dass der Datenschutz den Datenschutz verhindert hat. Datenschutz soll aber nicht Selbstzweck, sondern Persönlichkeitsschutz sein. Mit dem Einsichtsrecht können die Koordinationsstellen DNA sicherstellen, dass DNA-Profile in der DNA-Profildatenbank effektiv gelöscht werden, wenn die Fristen abgelaufen sind. Das ist notwendig, weil staatsanwaltliche oder gerichtliche Löschanordnungen unvollständig oder ungenügend sein können oder wegen mannigfa-

¹ Bundesgesetz über Waffen, Waffenzubehör und Munition (Waffengesetz, WG; SR 514.54)

cher anderer Fehlerquellen (Gerichtsstandwechsel etc.) Löschanordnungen unterbleiben oder nicht übermittelt werden.

Weitere Bemerkungen zur Vorlage

a. Automatische Meldungen an Behörden, die Bewilligungen nach Waffengesetz entziehen

Der Entwurf verzichtet auf eine automatische Meldung an die Stellen, die nach Waffengesetz für den Entzug von Bewilligungen zuständig sind. Zwar verfügen diese Behörden über eine Abfragemöglichkeit, doch werden sie nicht automatisch über neu eingetragene Delikte informiert, die zwingend einen Entzug der Bewilligung zur Folge haben. Die Behörden müssten deshalb die Personen, die über eine Bewilligung verfügen, weiter regelmässig und systematisch abfragen. Ein solcher Zustand ist unhaltbar, gerade mit Blick auf die immer wieder aufflammende politische Diskussion im Zusammenhang mit Waffen.

Begründet wird der Verzicht mit technischen Problemen. Diese Argumentation überzeugt nicht. Im Rahmen des Projekts Harmonisierung der Polizeiinformatik (HPI) ist die interkantonale Vereinheitlichung der Waffenplattform eines der Teilprojekte, das am weitesten fortgeschritten ist. Auf dieser Ebene hat die Zusammenarbeit mit dem Strafregister anzusetzen und sind die nötigen Schnittstellen zu erarbeiten.

b. Häusliche Gewalt

Von allen (erfassten) Gewalttaten entfallen fast 40 % auf Häusliche Gewalt. Solche Delikte haben meist eine lange Vorgeschichte von Gewalt, die nur selten zu Verurteilungen geführt hat. Einerseits, weil das Anzeigeverhalten im innerfamiliären Bereich aus unterschiedlichen Gründen zurückhaltend ist; andererseits, weil nach einer Anzeige das Strafverfahren durch die Opfer oft zur Einstellung gebracht wird. Verurteilungen beschränkten sich damit mehrheitlich und regelmässig auf Delikte, die von Amtes wegen zu verfolgen sind. Das hat problematische Folgen für die Spezial- und Generalprävention in einem Bereich, wo die Rückfallsgefahr statistisch gesehen bekanntlich sehr hoch ist. Es besteht eine zunehmende Notwendigkeit, von behördlicher Seite drohende Gewalttaten besser einschätzen zu können, den Schutz potentieller Opfer zu verstärken und Straftaten letztlich zu verhindern. Das Strafregister könnte zur Erreichung dieser Ziele in zweierlei Hinsicht beitragen. Einerseits könnte mit dem Vermerk „Häusliche Gewalt“ in den Angaben zum Grundurteil und den hängigen Verfahren die Polizeiarbeit unterstützt und erleichtert werden. Es gilt, mögliche Gewalteskalationen und Risiken besser einzuschätzen. Dabei ist die Kenntnis über frühere Verurteilungen und hängige Verfahren wegen häuslicher Gewalt entscheidend. Mögliche Deliktketten würden sichtbar. Zum anderen sind auch Verfahrenseinstellungen bei mutmasslichen Vorfällen häuslicher Gewalt gemäss Art. 55a StGB von besonderem Interesse. Schützende Massnahmen werden zu spät ergriffen, wenn Hinweise auf frühere, mutmassliche Vorfälle fehlen. Die Angaben zu Verfahrenseinstellungen gemäss Art. 55a StGB sind deshalb im Behördenauszug 1 und 2 plus aufzunehmen und sollten über einen angemessenen Zeitraum hinweg sichtbar bleiben. Selbstredend dürfen diese Daten nicht zu einer Vorverurteilung führen; Einstellungen sind Freisprüche gleichgestellt (Art. 320 Abs. 4 StPO).

c. Löschung von erkennungsdienstlichen Unterlagen

Vom Gesetzesentwurf nicht erfasst sind die Probleme, die sich im Zusammenhang mit der Löschung von erkennungsdienstlichen Unterlagen (Art. 261 StPO) stellen. Dies war allerdings auch nicht beabsichtigt gewesen. Die Inkompatibilität der in verschiedenen Erlassen vorgesehenen Fristen sowie die Lückenhaftigkeit von Art. 261 StPO selbst sind vom BJ erkannt und explizit in ein eigenes Gesetzgebungsprojekt gewiesen worden. Es ist an dieser Stelle deshalb lediglich festzuhalten, dass dieses Nachfolgeprojekt zwingend notwendig und ein Anliegen aller Kantone ist, da Art. 261 StPO andernfalls nicht umgesetzt werden kann. Das BJ ist hier in der

Pflicht. Die Möglichkeit der automatischen Datenweiterleitung vom Strafregister aus, die neu in verschiedenen Bereichen vorgesehen ist, zeigt den zu gehenden Weg auf.

d. Frist zur Inkraftsetzung

Die Neuerungen werden in den Kantonen erhebliche Änderungen bewirken, die geplant und umgesetzt werden müssen. Zu denken ist vor allem an die administrativen Grundlagen wie (elektronische) Formulare, an die verschiedenen mit dem Strafregister verbundenen Abläufe sowie auch an eine Überprüfung der personellen Dotation der betroffenen Behörden. Der Optimismus der Vorlage, dass die Umsetzung diesbezüglich neutral erfolgen kann, dürfte unzutreffend sein. Vielmehr wird die Bewirtschaftung eines zusätzlichen Strafregisters sowie die breite Erhöhung von Anforderungen und Informationsdichte nicht ohne zusätzliche Ressourcen umzusetzen sein. Es wäre zu begrüßen, wenn die Vorlage diesbezüglich offen kommunizieren und einen realistischeren Mittelbedarf wiedergeben würde. Aus diesen Gründen ist auch unabdingbar, dass bei der Festlegung des Inkraftsetzungsdatums eine genügende Umsetzungsfrist für die Kantone einberechnet wird.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen

Namens des Regierungsrates

Der Präsident:

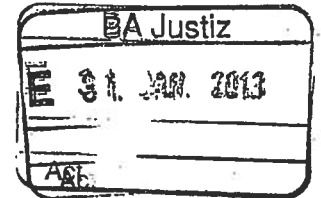
A handwritten signature in black ink, appearing to read 'G. Heer', written in a cursive style.

Der Staatsschreiber:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'L. Feig', written in a cursive style.



DER REGIERUNGSRAT
DES KANTONS BASEL-LANDSCHAFT



An das
Eidgenössische
Justiz- und Polizeidepartement
3003 Bern

**Vernehmlassung betreffend Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem
VOSTRA (Strafregistergesetz)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Stellungnahme.

Der Regierungsrat begrüsst den Revisionsentwurf. Richtig ist insbesondere die Absicht, die Bestimmungen über das Strafregister neu in einem Gesetz im formellen Sinne zu verankern. Von grossem Nutzen sind die vorgesehene elektronische Verfügbarkeit der Urteile sowie die automatische Weiterleitung von Urteilen an die zuständigen Behörden. Wir stellen auch mit Befriedigung fest, dass die datenschutzrechtlichen Prinzipien beachtet wurden.

Der effektive Nutzen des Unternehmensstrafregisters (ausserhalb des Steuerstrafrechts) wird sich noch erweisen müssen, zumal – abgesehen vom privatwirtschaftlichen Nutzen eines "unternehmerischen Leumunds" – entsprechende Urteile¹ überaus selten sind und zudem damit zu rechnen ist, dass das entsprechende Unternehmen in den rechtlich relevanten Fällen ohnehin liquidiert wird beziehungsweise dass Umstrukturierungen vorgenommen werden, welche den rechtlichen Untergang des Unternehmens zur Folge haben, womit das Unternehmen im Register als gelöscht gekennzeichnet wird².

Auch bleibt abzuwarten, welchen Vorteil die Schaffung von vier Auszugsarten (Behördenauszug 1, 2minus und 2plus, sowie Privatauszug) wirklich mit sich bringen wird, und ob da-

¹ in Anwendung von Artikel 102 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB), SR 311.0

² Erläuternder Bericht, Seite 17

bei den Strafjustizbehörden mit dem Behördenauszug 1 künftig "ein verbessertes Werkzeug für präzisere Strafzumessung und Prognoseentscheide zur Verfügung" stehen wird³.

Abschliessend gestatten wir uns noch folgende Hinweise:

- Artikel 47 Buchstabe g: Der Entwurf sieht vor, dass die kantonalen Migrationsämter bloss Zugriff auf den reduzierten Behördenauszug 2plus erhalten. Dieser reduzierte Auszug enthält keine Originalentscheide mit Dispositiv *und* Erwägungen. Wir sind der Ansicht, dass diese Einordnung nicht richtig ist und den kantonalen Migrationsämtern Einblick in den vollen Behördenauszug 1 zu gewähren ist. Die kantonalen Migrationsämter könnten ihren gesetzlichen Auftrag einfacher und effizienter erfüllen, wenn sie Zugriff auf die elektronischen Kopien der Urteilserwägungen im Sinne von Artikel 40 des Entwurfs zum Strafregistergesetzes hätten. Dies aus folgenden Gründen:
 - Die Verurteilung zu einer längerfristigen Freiheitsstrafe oder der erhebliche oder wiederholte Verstoß gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung kann nach Artikel 62 des Ausländergesetzes⁴ zum Widerruf einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung und damit zur Wegweisung aus der Schweiz führen. Um die Verhältnismässigkeit eines solchen Entscheides abwägen zu können, benötigen die kantonalen Migrationsämter Zugriff auf die Urteilserwägungen. Die Daten erhalten die Migrationsämter - häufig mit erheblicher Verspätung von den Strafgerichten im Amtshilfeverfahren beziehungsweise über die Meldepflicht nach Artikel 82 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)⁵.
 - Aus Ressourcengründen können die Migrationsämter nicht sämtliche Urteile bei sich aufbewahren und müssen diese im Einzelfall besorgen. Oft sind andere Kantone (infolge anderer Deliktsorte) für das Strafverfahren zuständig. Erhalten die Migrationsämter nur einen beschränkten Einblick *ohne* Urteilserwägungen, müssen sie die vollständigen Urteile in jedem Einzelfall auf dem Papierweg in den entsprechenden Kantonen besorgen. Dies widerspricht der Zielsetzung des neuen Strafregistergesetzes, den Behördenaustausch zu vereinfachen und zu elektronisieren.
 - Ein Strafurteil alleine (unabhängig vom Strafmass) hat gemäss konstanter bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht zwingend die Wegweisung zur Folge, da jeweils eine Verhältnismässigkeitsprüfung vorzunehmen ist. Bei dieser haben sowohl das Vorleben, die familiären Verhältnisse, die Schwere der Tat-schuld, die Rückfallprognose usw. Eingang zu finden. Um diese Kriterien beurteilen zu können, müssen die Migrationsämter zwingend über die Strafurteile *inklusive* den Erwägungen verfügen.

³ Erläuternder Bericht, Seite 13

⁴ SR 142.20

⁵ SR 142.201

- Artikel 74 Absatz 1 Buchstabe b Strafregistergesetz ist unseres Erachtens überflüssig, da es weder im Kernstrafrecht⁶ noch im Nebenstrafrecht (insbesondere Steuerstrafrecht) bedingt vollziehbare Strafen und somit Probezeitverletzungen gibt. Wir bitten Sie zu prüfen, ob diese Bestimmung zu streichen ist.
- Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe c Ziffer 3 erster Spiegelstrich: Diese Bestimmung, welche festlegt, dass Bussen von mehr als 5'000 Franken eingetragen werden müssen, verletzt das Gleichbehandlungsgebot. Reiche Täter/innen werden gestützt auf Artikel 106 Absatz 3 des Strafgesetzbuchs (StGB)⁷ für dasselbe Verschulden mit einer höheren Busse bestraft als mittellose Täter und überschreiten unter Umständen nur aus diesem Grund die Schwelle von 5'000 Franken. Dazu führte das Bundesgericht aus⁸: *"Eine gewisse Ungleichbehandlung bei der Eintragung ist angesichts der gesetzlichen Regelung in der Tat nicht zu umgehen. Da aber nicht allein die Busse, sondern auch die im Urteil durch das Gericht verhängte Ersatzfreiheitsstrafe in VOSTRA eingetragen wird, ist die Verschuldenskomponente für die Behörde, welche in einem späteren Verfahren den Registerauszug verlangt, – wie gerade der vorliegende Fall zeigt – nachvollziehbar."* Bei der Neufassung der gesetzlichen Grundlage des VOSTRA-Rechts sollte dieser unbefriedigenden Ungleichbehandlung Rechnung getragen werden und bei der Eintragung der Übertretungsbusse nicht mehr auf die Höhe der Geldsummenstrafe, sondern auf die Höhe der Ersatzfreiheitsstrafe abgestellt werden, welche gestützt auf Artikel 106 Absatz 3 StGB sowohl bei vermögenden als auch bei mittellosen Täterinnen und Tätern wohl in einer vergleichbaren Höhe ausfallen wird.
- Artikel 49 Buchstabe a: Die für den Vollzug des Waffengesetzes zuständigen Behörden sollen nach dem Gesetzesentwurf nur einen Zugang zum Privatauszug erhalten. Wir erachten dies als unzureichend, da erstens in Privatauszügen nicht alle Urteile ausgewiesen werden, zweitens die Einträge früher unterdrückt werden als in Behördenauszügen, und drittens auch nicht ersichtlich ist, ob aktuell Strafverfahren gegen die betreffende Person in der Schweiz hängig sind. Gerade beim Entscheid über die Erteilung oder den Entzug von Waffen sind diese Informationen aber von entscheidender Bedeutung, wie verschiedene tragische Fälle von Waffenmissbrauch belegen.
- Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe g: Hier wird die Kontrolle der Zugriffe durch das Schweizerische Strafregister geregelt. Unklar erscheint, ob für kantonale zugriffsberechtigte Organe parallel neben dieser Dienstaufsicht eine Aufsicht durch die kantonalen Datenschutzbehörden besteht. Wir bitten Sie, diese Frage in der definitiven Fassung klarzustellen.
- Das Strafregistergesetz sieht die Verwendung der AHV-Nummer vor. Jedoch verfügen nicht alle Personen über eine solche Nummer (Kriminaltouristen). Im Weiteren

⁶ Artikel 102 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs, SR 311.0

⁷ SR 311.0

⁸ Urteil vom 31. März 2009 (6B_1040/2008), Erwägung 4.5

bitten wir Sie, den Hinweis der kantonalen Aufsichtsstelle Datenschutz zu prüfen, wonach es erstens Personen gebe, welche mehr als eine AHV-Nummer haben und zweitens einzelne AHV-Nummern mehreren Personen zugeteilt worden seien.

Abschliessend hoffen wir, Ihnen mit unserer Stellungnahme dienen zu können.

Liestal, 29. Januar 2013

Freundliche Grüsse
Im Namen des Regierungsrats
Die Präsidentin:

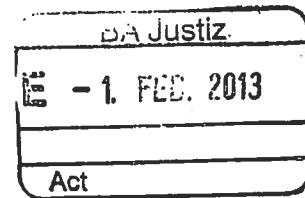


Der Landschreiber:





Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt



Staatskanzlei
Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Telefon +41 (0)61 267 85 62
Telefax +41 (0)61 267 85 72
E-Mail staatskanzlei@bs.ch
Internet www.bs.ch

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Strafrecht
Bundesrain 20
3003 Bern

Basel, 30. Januar 2013

Regierungsratsbeschluss
vom 29. Januar 2013

Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz; StReG); Vernehmlassung des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Kreisschreiben vom 31. Oktober 2012 von Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga wurden dem Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt der Vernehmlassungsentwurf, der erläuternde Bericht sowie eine Medienmitteilung zum Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz; StReG) unterbreitet. Gerne übermitteln wir Ihnen nachfolgend unsere Stellungnahme, welche sich auf die uns wichtig erscheinenden Punkte beschränkt.

Allgemeines

Der Kanton Basel-Stadt begrüsst insgesamt den Vorentwurf für das Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA. Mit der Ausdehnung der Zugangsrechte zu Daten im Strafregister sowie der Verlängerung der Aufbewahrungsfristen der im VOSTRA eingetragenen Daten wird dem erhöhten Sicherheitsbedürfnis der Gesellschaft angemessen Rechnung getragen, was nach Meinung des Kantons Basel-Stadt sinnvoll ist. Insbesondere ist aus rechtsstaatlicher Sicht begrüssenswert, dass die Bearbeitung von Daten über hängige Strafverfahren und über rechtskräftige Strafurteile im elektronisch geführten Strafregister-Informationssystem VOSTRA in einem Gesetz im formellen Sinn verankert werden soll.

Indem mit den verschiedenen Behördenauszügen differenzierte Zugangsprofile geschaffen werden, wird dem Verhältnismässigkeitsprinzip Rechnung getragen. Dasselbe hat für die Unterscheidung in den Online-Zugriff und den Zugang mittels schriftlichen Gesuchs zu gelten. Diese Differenzierungen werden begrüsst.

Ebenso unterstützt der Kanton Basel-Stadt, dass den Privatpersonen umfassende Auskunftrechte zustehen, welche sich nicht nur auf VOSTRA im engeren Sinne sondern auch auf die Hilfsdatenbank zur Bestellung von Privatauszügen erstreckt.

Positiv wird die Neuerung aufgenommen, dass künftig auch Verurteilungen mit Absehen von einer Strafe eingetragen werden. Ebenso wie Fälle der Wiedergutmachung (Art. 53 StGB) und der Betroffenheit des Täters durch seine Tat (Art. 54 StGB). Dass auch Urteile gegen schuldunfähige Personen wegen eines Verbrechens oder Vergehens eingetragen werden, wurde bereits seit längerem beantragt und ist aus sicherheitspolizeilichen Erwägungen zu begrüssen. Ebenso ist das Wissen über frühere, auch im Ausland begangene Verurteilungen in einem hohen Grade sicherheitsrelevant, weshalb die Vereinfachung des Eintragungssystems der im Ausland ergangenen Urteile begrüsst wird.

Als äusserst relevant wird die Verlängerung der Entfernungsfristen für Grundurteile im Behördenauszug 1 angesehen und daher begrüsst. Nur wer Zugriff zu umfassenden Informationen, auch betreffend früherer strafbaren Handlungen hat, kann eine im Interesse der Öffentlichkeit fundierte Risikobeurteilung vornehmen.

Ausdrücklich begrüsst wird schliesslich das Vorhaben, ein Strafregister für Unternehmen einzuführen.

Elektronische Kopien einzutragender Grundurteile und nachträglicher Entscheide

Neu sollen alle schweizerischen Urteile und nachträglichen Entscheide im Behördenauszug 1 im Volltext elektronisch erfasst werden. Aus Sicht des Kantons Basel-Stadt sind bereits jetzt genügend Daten aus dem Eintrag ersichtlich, welche ein ausreichendes Bild über die beschuldigte Person vermitteln. Es ist nur in seltenen Fällen der Beizug des Urteils einer Vorstrafe erforderlich, sodass sich der erhebliche Mehraufwand für die elektronische Erfassung nicht rechtfertigt. Zumal viele abgespeicherte Urteile nur gerade das Dispositiv enthalten, weil das Gericht auf eine Urteilsbegründung verzichten konnte. Zudem können Urteile sensible Angaben über die eingetragene Person wie beispielsweise ein forensisch-psychiatrisches Gutachten enthalten, welche besonders schützenswert sind und deshalb nicht derart leicht erhältlich gemacht werden sollen. Dies hat insbesondere für Urteile im Rahmen des Jugendstrafverfahrens zu gelten. Hier werden neben höchst persönlicher Daten und Umstände des Jugendlichen auch solche der Familie erwähnt, was datenschutzrechtlich äusserst heikel ist. Um Behörden im Einzelfall dennoch Aufschluss zum Sachverhalt geben zu können, ist ein Gesuch um Akteneinsicht zweckmässig. Der Abspeicherung sämtlicher Urteile und nachträglicher Entscheide steht der Kanton Basel-Stadt aufgrund des Gesagten ablehnend gegenüber, allerdings befürworten auch einige Stellen im Kanton die vorgesehene Neuerung.

Personenidentifizierung mittels Verwendung der Versichertennummer

Der erläuternde Bericht hält fest, dass ein Verzicht auf die Verwendung der Versichertennummer (AHVN13) ein erhebliches Sicherheitsrisiko bergen würde. Dieses sei gegenüber der Gefahr der missbräuchlichen Verwendung der Versichertennummer (AHVN 13) abzuwä-

gen, wobei gerade die VOSTRA-Datenbank sehr gut gegen Hacking-Attacken geschützt sei. Unter diesem Gesichtspunkt gibt der Kanton Basel-Stadt zu bedenken, dass der AHVN13 in der Verwaltung bereits rege Verwendung findet (Sozialversicherung, Sozialhilfe, Einwohnerregister, Bildungswesen, Steuerwesen etc.), weshalb die Gefahr besteht, dass Daten einfach miteinander verknüpft werden und dadurch ein Missbrauchspotential entsteht.

Der Kanton Basel-Stadt schlägt ausserdem vor, dass der Wortlaut von Art. 11 Abs. 3 VE StReG dahingehend abgeändert wird, dass die eintragende Behörde dann zur Durchführung einer umfassenden Interessenabklärung verpflichtet ist, wenn diese Abklärung nicht von einer anderen (allenfalls auch abfragenden) Behörde innerhalb einer gewissen – noch zu definierenden – Zeitspanne vorgenommen worden ist. So wäre es auch weiterhin möglich, dass im Rahmen eines Strafverfahrens ermittelnde Behörden weiterhin von der Verfahrensleitung dazu angehalten werden können, umfassende Identitätsabklärungen zu den beschuldigten Personen vorzunehmen.

Strafregistereinträge im Jugendstrafrecht

Zunächst weist der Kanton Basel-Stadt darauf hin, dass gemäss Art. 2 JStPO ausschliesslich die Kantone für die Verfolgung und Beurteilung von Jugendlichen zuständig sind. Nach Art. 3 Abs. 2 lit. a und b JStPO sind weder die Bestimmungen der StPO über die Übertretungsstrafbehörden und das Übertretungsstrafverfahren noch die Regeln zur Bundesgerichtsbarkeit anwendbar. Nach Art. 32 JStPO sind einzig die Untersuchungsbehörden zum Strafbefehl respektive die Gerichte für Urteile zuständig. Wo immer der Vorentwurf VOSTRA auf Militärstraf- oder Verwaltungsbehörden im Jugendstrafverfahren hinweist, ist dies unzutreffend.

Der Kanton Basel-Stadt begrüsst die Ausweitung der Eintragungspflicht nach Art. 17 Abs. 2 VE StReG, allerdings ist die Eintragungspflicht nach wie vor noch nicht umfassend genug. Im Gegensatz zum Erwachsenenstrafrecht ist die Person des beschuldigten Jugendlichen massgebend für die Art eines Strafurteils. Der Entscheid richtet sich viel weniger nach der Tat als nach dem Entwicklungsstand, den persönlichen Bedürfnissen und dem Strafeempfinden des Täters. Je nach dem kann die Strafe für das gleiche Delikt beim einzelnen Jugendlichen ganz unterschiedlich ausfallen. Von der Sanktion kann also nicht primär auf die Schwere des Delikts oder die Rückfallgefahr geschlossen werden. Ausserdem ist Art. 21 JStG zu beachten. Dieser sieht vor, dass von einer Bestrafung abzusehen ist, wenn sie eine früher ausgesprochene oder nun anzuordnende Schutzmassnahme gefährden würde. Auch für bereits in zivilrechtlichen Massnahmen stehende Jugendliche müssen nach Art. 20 Abs. 2 JStG keine strafrechtlichen Schutzmassnahmen angeordnet werden. Aus den genannten Gründen ist es nicht zielführend, den Strafregistereintrag, wie im Vorentwurf vorgesehen, allein an die Sanktion zu knüpfen. Der Kanton Basel-Stadt vertritt deshalb die Meinung, dass alle rechtskräftigen Urteile gegen Jugendliche, welche wegen eines Verbrechens oder Vergehens ergangen sind, eingetragen werden müssen. Nur so ist es für Behörden möglich, eine gewissenhafte Risikoanalyse (Gefährlichkeitsbeurteilung) vorzunehmen. Das Gesagte beruht auf der Annahme, dass keine elektronischen Kopien von einzutragenden Grundurteilen und nachträglichen Entscheiden im Jugendstrafrecht erfasst werden. Wäre dies der Fall, so müsste einer restriktiveren Eintragungspraxis der Vorzug gegeben werden.

Um einer Stigmatisierung entgegenzuwirken, sollen indes bei Privatauszügen nur Urteile gegen Jugendliche erscheinen, welche wegen der Begehung eines Verbrechens oder Vergehens zu einem Freiheitsentzug oder zu einer Unterbringung geführt haben. Ausserdem müsste Art. 29 VE StReG ergänzt werden, um eine Entfernungsfrist für sämtliche eintragungspflichtige Urteile, welche weder in einen Freiheitsentzug, eine Unterbringung noch eine ambulanten Behandlung gemündet haben. Denkbar wäre eine Entfernungsfrist von sieben Jahren.

Nach Ansicht des Kantons Basel-Stadt macht die Eintragung von hängigen Verfahren im Jugendstrafverfahren wenig Sinn, richtet sich der Gerichtsstand doch nach dem gewöhnlichen Aufenthalt, sodass in aller Regel ein einziger Kanton für die Strafverfolgung eines Jugendlichen zuständig ist.

Zugangsberechtigte Behörden im Einzelnen

Mit den Art. 46 lit. f und Art. 47 lit. c VE StReG erhalten die kantonalen Polizeistellen Zugriff auf den Behördenauszug 1, wenn die allenfalls in VOSTRA enthaltenen Daten für die Verfolgung von Strafen im Rahmen des Vorverfahrens nach Art. 299 ff. StPO erforderlich sein könnten. Ausserdem erhalten sie Zugriff zum Behördenauszug 2plus, wenn dies für die Erkennung oder Verhütung von Straftaten erforderlich ist. Diese Differenzierung ist grundsätzlich zu begrüssen, allerdings erscheint die praktische Umsetzung der beiden Zugriffsmöglichkeiten schon allein deshalb problematisch, weil die Übergänge zwischen klassischer polizeilicher Tätigkeit und polizeilicher Ermittlung im Vorverfahren im Sinne von Art. 299 ff. StPO fließend sind. Ein und derselbe Polizist beziehungsweise ein und dieselbe Polizistin können sowohl polizeilich wie auch im Rahmen von staatsanwaltschaftlich delegierten Ermittlungen in einem Strafverfahren tätig sein. Dann müsste ein und derselben Person sowohl der Behördenauszug 1 als auch 2 zur Verfügung stehen. Es wäre im Einzelfall zu entscheiden, welcher Auszug einzusehen wäre. Diese Differenzierung droht jedoch toter Buchstabe zu werden, wenn die Zugriffe nicht bei der Suchanfrage begründet werden müssen und keine effektive Kontrolle der Zugriffe stattfindet. Abweichend von der grundsätzlich positiven Haltung gegenüber der Ausweitung des Zugangsrechts der Polizeistellen wurde diese im Kanton Basel-Stadt denn auch kritisiert. Die Öffnung eines datenspezifisch derart heiklen Registers mit besonders schützenswerten Personendaten für sämtliche kantonalen Polizeistellen läuft dem Zweck des Gesetzes, dass die Behörden gezielt nur jene Daten einsehen dürfen, welche sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben unbedingt brauchen, zuwider. Es wurde deshalb vereinzelt gefordert, dass die kantonalen Polizeistellen im Rahmen der Durchführung von Strafverfahren kein Zugriffsrecht auf VOSTRA erhalten sollten.

Im Zusammenhang mit der Beurteilung, ob von Ausländerinnen oder Ausländern eine Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit ausgeht und ausländerrechtliche Entfernungs- und Fernhaltemassnahmen ergriffen werden müssen, erscheint ein Zugriff auf den Behördenauszug 1 und damit auf die schriftlichen Urteilskopien sinnvoll. Gleichzeitig wird begrüsst, dass eine automatische Weiterleitung von neu in VOSTRA eingetragenen Schweizer Grundurteilen und hängigen Strafverfahren, welche ausländische Personen betreffen, vorgesehen ist (Art. 64 VE StReG). Mit dieser Regelung darf indes die im Ausländerrecht

festgelegte Auskunftspflicht der Strafuntersuchungs- und Gerichtsbehörden (Art. 97 AuG i.V.m. Art. 82 Abs. 1 VZAE) nicht abgeschafft werden.

Nach Ansicht des Kantons Basel-Stadt wird begrüsst, dass künftig die für die Sicherheitsprüfung von Polizistinnen und Polizisten sowie Polizeianwärterinnen und -anwärtern zuständige Stelle Zugang zum Behördenauszug 2plus erhält. Dasselbe gilt für den Zugang zum Behördenauszug 2plus für die kantonale Stelle, welche für die Bewilligung von privaten Sicherheitsdienstleistungen zuständig ist.

Weiter begrüsst der Kanton Basel-Stadt, dass die für die Pflegekinderaufsicht zuständige kantonale Behörde ebenfalls Zugang zum Behördenauszug 2plus erhält. In diesem Zusammenhang ist indes zu klären, dass auch die für die Bewilligung und Aufsicht der Tagesbetreuung zuständigen Behörden Zugang zum Behördenauszug 2plus erhalten. Hierfür sollte zumindest der Bericht zum Vorentwurf dementsprechend ergänzt werden. Sehr positiv ist des Weiteren, dass die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden neu auch über hängige Strafverfahren Auskunft erhalten, wie dies seit langem von den Fachstellen gefordert wird. Bedauerlich ist demgegenüber, dass über die Frage eines Sonderprivatauszugs für den Umgang mit Kindern und schutzbedürftigen Personen erst später beschlossen werden soll.

Keine Erwähnung gefunden haben die Einrichtungen der Behindertenhilfe. Hier würde sich anbieten, zu überprüfen, ob die Aufsichts- und Bewilligungsbehörden für Einrichtungen der Behindertenhilfe nicht ebenfalls Zugriff auf den Behördenauszug 2plus erhalten sollten. Im Sinne der öffentlichen Sicherheit erscheint es dem Kanton Basel-Stadt zudem wichtig, dass das Taxibüro sowie die Rheinpolizei – welche beide Bewilligungen zur Beförderung von Publikum ausstellen – Zugang zum Behördenauszug 2plus erhalten. Auch für die kantonalen und kommunalen Stellen, welche für den Vollzug des Waffengesetzes zuständig sind, ist die Kenntnis über hängige Strafverfahren elementar. Die vorgesehene Lösung, dass ein Privatauszug angefordert werden kann, erscheint deshalb nicht als ausreichend.

Im Zusammenhang mit der Verhängung eines Berufsverbots schlägt der Kanton Basel-Stadt vor, dass der Fristenlauf für die Entfernung des Grundurteils bei der Aussprechung eines Berufsverbots nicht mit der Rechtskraft des Urteils, sondern mit dem Ablauf des Berufsverbots beginnt.

Gemäss der vorgesehenen Regelung wird den für die Einbürgerung zuständigen kantonalen Behörden Zugriff auf den Behördenauszug 2plus gewährt, die kommunalen Einbürgerungsbehörden müssen sich hingegen mit den von den einbürgerungswilligen Personen eingereichten Privatauszügen begnügen. Es ist weder ein Online-Zugriff noch ein Zugang zum Auszug in Papierform vorgesehen. Dies kann dazu führen, dass die kantonalen Einbürgerungsbehörden über weitergehende Informationen verfügen, als die kommunalen Einbürgerungsbehörden. Nach baselstädtischem Recht sind es die Bürgergemeinden, welche die Integration der Bürgerrechtsbewerbenden überprüfen, hierfür sind Kenntnisse von Straftaten und Strafverfahren von grosser Bedeutung. Der im erläuternden Bericht enthaltene Verweis auf Art. 45 des Entwurfs zum totalrevidierten eidgenössischen Bürgerrechtsgesetzes vermag dieser Problematik keine Abhilfe zu schaffen, bezieht sich diese Bestimmung doch gemäss der Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht nur auf

Auskünfte im Einzelfall. Eine standardisierte Anfrage der kommunalen Einbürgerungsbehörden bei den kantonalen Einbürgerungsorganen um den Behördenauszug 2plus würde dem im VE StReG enthaltenen Konzept des Zugangs zu den VOSTRA-Daten zuwider laufen. Wenn der Bund den Bürgergemeinden mit Blick auf deren grosse Zahl und ein potentielles Missbrauchsrisiko keinen Online-Zugriff gewähren will, so sollte nach Ansicht des Kantons Basel-Stadt zumindest Raum gelassen werden, dass die kantonalen Behörden den Bürgergemeinden einen Auszug in Papierform zukommen lassen können.

Koordination der Kontrolltätigkeit

Gemäss Art. 4 Abs. 2 lit. g VE StReG kontrolliert das Schweizerische Strafregister stichprobenweise oder auf Gesuch hin, ob Daten vorschriftsgemäss bearbeitet und vollständig und richtig nachgeführt wurden. Davon unbenommen bleibt jedoch die Zuständigkeit zur Datenschutzaufsicht. Diese obliegt für Datenbearbeitung durch Bundesorgane dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten und für die Datenbearbeitung durch kantonale Organe dem oder der jeweiligen kantonalen Datenschutzbeauftragten. Der Kanton Basel-Stadt schlägt vor, dass ausdrücklich festgehalten wird, dass die Datenschutzaufsicht durch die Datenschutzaufsichtsorgane von Bund und Kantonen von der Regelung von Art. 4 Abs. 2 lit. g VE StReG unbenommen bleibt.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie höflich, die Anliegen des Kantons Basel-Stadt zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



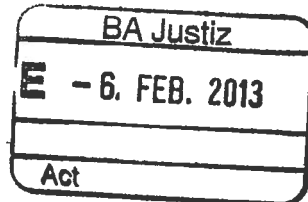
Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Kopie z.K. an:
patrik.gruber@bj.admin.ch



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg



Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/cha

Département fédérale de justice et police
3003 Berne

Fribourg, le 4 février 2013

Loi fédérale sur le casier judiciaire informatique VOSTRA (loi sur le casier judiciaire, LCJ)

Madame la Conseillère fédérale,

Nous faisons suite à votre courrier du 31 octobre 2012 contenant la consultation citée en titre et vous remercions de nous avoir consultés.

Nous saluons l'extension du droit d'accès au casier judiciaire informatisé aux autorités administratives concernées, notamment aux polices cantonales, aux services de probation, aux services de migration et aux services de protection civile.

La révision de la loi fédérale sur le casier judiciaire informatique VOSTRA va pleinement dans le sens d'une amélioration des outils de travail fondamentaux dont doivent disposer ces services pour accomplir leur mission et leur permettra de connaître immédiatement la situation des personnes concernées, ce qui facilitera grandement leur travail et permettra un gain de temps et d'efficacité.

On relève le fait que jusqu'à ce jour, le droit fédéral n'avait pas prévu de consultation pour ces services et la police, ce qui constituait sans conteste un manque important compte tenu de la responsabilité, des missions légales assumées et du contexte général dans lequel ces services doivent évoluer. Ce projet de loi apporte donc une réponse appropriée à cette problématique.

Plus en détail, on pourra relever les points suivants :

- > S'agissant des polices cantonales :
 - > Le droit d'accès aux données enregistrées dans le fichier journal concernant les consultations effectuées par les polices cantonales (art. 24 AP) ne doit pas être accordé aux particuliers avant l'ouverture formelle d'une procédure pénale afin de ne pas compromettre le travail de la police.
 - > La distinction entre les accès en ligne 1 et 2+ pour les polices cantonales n'est pas heureuse, notamment car elle n'est pas toujours clairement définie. Un seul accès à l'extrait 1 devrait être permis aux polices cantonales ; cela d'autant que la poursuite d'infractions en procédure

préliminaire et la constatation et la prévention d'infractions sont traitées par les mêmes agents (art. 46f respectivement 47c AP).

- > S'agissant des services cantonaux chargés d'autoriser des prestations de sécurité privées, l'extension du droit d'accès au casier judiciaire informatique des entreprises serait opportune afin de permettre le constat du respect de toutes les obligations légales par dites entreprises.
- > S'agissant des autorités cantonales et communales chargées de l'exécution de la LArm, un accès à l'extrait 2+ devrait être autorisé pour permettre de disposer d'informations sur les procédures en cours : cela permettrait la suspension de l'examen de la demande, cas échéant, et ainsi d'éviter de devoir procéder à une révocation de l'autorisation octroyée en cas de condamnation.
- > S'agissant des services de migration :
 - > Nous suggérons une base légale autorisant expressément les autorités amenées à saisir des inscriptions dans VOSTRA à accéder directement au système informatique SYMIC, pour permettre un traitement plus efficient des données (comme ce qui se fait entre SYMIC et Infostar, art. 66 AP).
 - > Les services des migrations ont accès, conformément à l'article 97 LEtr, aux décisions judiciaires complètes. Un accès à l'extrait 1 serait donc plus approprié que seulement à l'extrait 2+. Cela éviterait aux services des migrations de devoir compter sur la coopération d'autres autorités pour obtenir les informations auxquelles ils ont droit de par la loi.


Cela dit, nous n'avons pas d'autres remarques à formuler sur ce projet et ne pouvons que nous réjouir de l'entrée en vigueur de projet de loi.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre considération distinguées.

Au nom du Conseil d'Etat :

AC Demierre
Anne-Claude Demierre
Présidente



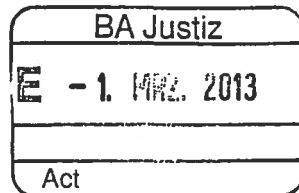

Danielle Gagnaux
Chancelière d'Etat



Genève, le 27 février 2013

Le Conseil d'Etat

1262-2013



Département fédéral de justice et police
Madame Simonetta Sommaruga
Conseillère fédérale
Palais fédéral
3003 Berne

Concerne : Procédure de consultation relative à un avant-projet de loi fédérale sur le casier judiciaire informatique VOSTRA

Madame la Conseillère fédérale,

Nous nous référons à la lettre que vous avez adressée le 31 octobre 2012 aux gouvernements cantonaux concernant la procédure visée en titre.

Après avoir examiné les documents que vous nous avez fait parvenir, nous sommes présentement en mesure de vous faire part de notre détermination dans le délai complémentaire que vos services ont eu l'obligeance de nous accorder.

D'une manière générale, nous ne pouvons que saluer l'importante réforme proposée consistant en une révision totale du droit du casier judiciaire, qui permettra à de nombreuses autorités d'accomplir leurs tâches plus rapidement et plus efficacement.

Au nom des principes de l'Etat de droit, nous estimons également que des normes d'une telle portée doivent se trouver dans une loi formelle, et non dans quelques articles des codes pénaux et dans une ordonnance du Conseil fédéral. La densité normative de l'avant-projet de loi nous semble toutefois insuffisante en ce sens que de nombreuses dispositions relèvent de l'ordonnance, voire de la directive administrative.

En prévoyant une extension massive des droits de consultation du casier judiciaire, ainsi qu'un allongement des délais d'élimination des données, tout en élargissant en contrepartie le droit des personnes sur lesquelles des données sont enregistrées de consulter ces dernières, le projet proposé répond, à nos yeux, aux nouveaux besoins de la société en matière de sécurité et facilitera la tâche d'un nombre croissant d'autorités cantonales.

C'est ainsi que nous approuvons sans réserve les propositions :

- de créer 4 extraits différents du casier judiciaire (dont 2 types d'extraits contenant non seulement les jugements, mais aussi les procédures pénales en cours), afin que les autorités ne puissent consulter que les données qui leur sont absolument nécessaires dans l'accomplissement de leurs tâches;
- d'utiliser le nouveau numéro de sécurité sociale (qui n'apparaîtra toutefois pas sur les extraits) pour identifier sans équivoque les personnes inscrites au casier judiciaire, pour autant que l'accès au casier judiciaire puisse également se faire sur la base du numéro

SYMIC (système d'information cantonal sur la migration au sens de l'ordonnance SYMIC, RS 142.513), pour les nombreuses personnes dépourvues de numéro AVS;

- d'étendre le droit d'accès des personnes concernées, qui pourront demander à savoir non plus seulement quelles infractions sont inscrites sous leur nom au casier judiciaire, mais aussi quelles autorités y ont fait des recherches à leur sujet dans les 2 dernières années et dans quel but;
- de créer un casier judiciaire des entreprises, où seront enregistrés les jugements pénaux et les procédures pénales en cours contre des personnes morales (qui sont de véritables sujets de droit pénal en application de l'article 102 CP).

En revanche, et contrairement à ce qui est précisé dans le message, nous estimons que l'avant-projet, et ses dispositions transitoires, engendreront un travail administratif considérable et disproportionné, ainsi que des coûts très importants pour les cantons. Cette question mériterait d'être traitée de manière plus attentive.

Pour le surplus, nous vous invitons à vous référer au document annexé, dans lequel nous formulons différentes remarques et propositions complémentaires concernant certaines dispositions de l'avant-projet de loi.

Nous vous remercions de l'attention que vous prêterez à la prise de position de notre canton et vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :


Anja Wyden Guéhenne

Le président :


Charles Beer

Annexe mentionnée

Procédure de consultation relative à un avant-projet de loi fédérale sur le casier judiciaire informatisé VOSTRA

Remarques et propositions complémentaires formulées par le Conseil d'Etat genevois

A. Remarques générales

Le but principal du casier judiciaire informatique doit être de contribuer à l'efficacité de la poursuite pénale. De ce fait, le droit de consultation ne doit en aucun cas interférer avec les procédures en cours. La consultation du dossier par les autorités de poursuite pénale ne doit jamais être communiquée à l'intéressé, en raison du risque qu'une telle communication mette en péril une procédure en cours.

La formulation de l'avant-projet est parfois déficiente, probablement en raison de certaines difficultés de traduction en français.

La consultation, par les autorités, peut s'avérer inadéquate sous l'angle de la protection des données, dans la mesure où le jugement contient des informations concernant non seulement le prévenu, mais également d'autres parties à la procédure.

B. Remarques détaillées

1. AP-LCJ

Article 1

En bonne technique législative, la loi pourrait commencer par indiquer que VOSTRA est la désignation du casier judiciaire informatique.

Article 14

Il ne faut pas oublier que de nombreux prévenus n'ont pas de numéro AVS (délinquants de passage ou dépourvus de titre de séjour) tout en étant dotés d'un numéro SYMIC. Il est donc impératif que l'accès au casier puisse se faire également sur la base du numéro SYMIC. Bien des problèmes d'erreur de saisie des identités, de changements d'identité ou d'homonymie pourraient être réglés de la sorte. Ce serait d'autant plus rationnel que l'article 11, alinéa 3, AP-LCJ impose aux autorités qui saisissent des données dans VOSTRA de faire une vérification des identités, notamment en comparant les données des services des migrations.

La disposition prévue à l'article 66 AP-LCJ (interface avec SYMIC) n'est pas suffisante.

Article 17

Selon l'alinéa 2, lettre c, doivent non seulement être inscrites les peines privatives de liberté concernant un mineur, mais également toutes les mesures de placement et de traitement ambulatoire. Or, un placement ou un traitement ambulatoire ne sont pas des sanctions au sens du droit pénal des mineurs mais des mesures de protection. Leur inscription au casier judiciaire n'a aucune justification dès lors qu'elles n'ont pas de rapport avec la gravité de l'acte commis mais qu'elles sont prononcées en fonction de la situation personnelle du mineur. Il ne se justifie pas qu'un placement ambulatoire en raison, par exemple, d'un léger trouble psychique, figure au casier judiciaire alors qu'une condamnation ayant conduit à 3 mois de prestations personnelles n'y figure pas.

Article 19

Il est déraisonnable d'exiger que soient enregistrés dans VOSTRA les éléments ayant conditionnés la fixation de la peine (lettre d). Contrairement à ce que la teneur de l'article laisse entendre, ces éléments ne figurent pas dans le dispositif du jugement. Les répertorier poserait un travail d'interprétation aussi dangereux que disproportionné.

Article 20

L'articulation entre les alinéas 1 et 2 n'est pas très claire. On ignore si l'alinéa 2 précise l'alinéa 1 ou s'il s'agit d'une liste supplémentaire de décisions ultérieures.

L'alinéa 2, lettre a, n'a guère de sens : soit la libération conditionnelle est systématiquement mentionnée, soit elle ne l'est pas et il ne sera pas possible, dans cette hypothèse, de déterminer qu'il y a eu échec de la mise à l'épreuve.

Article 21

L'obligation d'enregistrer dans VOSTRA une copie électronique complète de l'original des jugements générerait un travail administratif disproportionné qui concernerait, pour le seul canton de Genève, quelques 6'000 ordonnances pénales, 3'000 jugements au fond et 2'600 décisions ultérieures par année. En outre, la plupart des jugements au fond, lorsqu'ils portent sur une peine inférieure à 2 ans, ne sont pas motivés, si bien que la version complète du jugement n'apporte aucune information supplémentaire. Enfin, le but de cette mesure ne justifie pas l'énorme travail administratif qu'elle engendrerait. On ignore dans combien de cas par année il existe une contestation quant à l'inscription dans VOSTRA. Le cas échéant, le service peut, comme aujourd'hui, demander une expédition complète du jugement.

Article 23

Selon l'article 15, lettre b, une personne physique est inscrite dans VOSTRA si une procédure pénale est engagée contre elle pour un crime ou un délit. L'article 23, alinéa 1, lettres b et c, évoque l'inscription de la date de l'ouverture de l'instruction et celle à laquelle l'ordonnance pénale a été rendue. Or, la date à laquelle l'instruction a été ouverte n'a rigoureusement aucune portée pratique. S'agissant d'inscrire les procédures pénales en cours, la date de l'ordonnance pénale ne peut évidemment pas être indiquée avant qu'elle ne soit rendue !

A vrai dire, la seule date utile est celle des premiers actes, laquelle est pertinente par exemple en matière de fixation du for (article 34, alinéa 1, CPP). Mais ces premiers actes peuvent être accomplis par la police.

En définitive, les lettres b et c doivent être remplacées par une disposition faisant état de la date à laquelle une procédure pénale a été engagée.

Article 24

Il n'est pas judicieux de prévoir, à l'alinéa 2, une simple délégation au Conseil fédéral de la compétence de désigner les autorités dont les consultations ne doivent jamais être divulguées à la personne concernée.

La loi doit clairement stipuler que la consultation de VOSTRA par les autorités de poursuite pénales ne doit jamais être communiquée à l'intéressé. Le risque est trop grand qu'une telle communication mette en péril une procédure pénale en cours.

Article 26

Cette disposition est typique du problème de densité normative déjà évoqué. Il ne semble en effet pas indispensable d'inscrire dans une loi que "certaines données de la banque auxiliaire soient transférées dans VOSTRA par le biais d'une interface électronique dans le cadre du traitement de l'extrait".

Article 31

La notion de "procédure pénale classée provisoirement" ne correspond à aucune norme du CPP.

Article 37

Par analogie avec les observations formulées à l'article 23 AP-LCJ, il ne fait pas de sens de se fonder sur la date de l'ouverture d'une procédure pénale.

Article 43

A l'alinéa 3, il serait souhaitable de ne pas renvoyer à l'article 41, alinéa 3, lettre c, AP-LCJ, dès lors qu'il est délicat de calculer les deux tiers de la durée courante jusqu'au futur décès de la personne concernée.

Article 46

Bien que la lettre a ne contienne qu'une liste d'exemples, elle paraît singulièrement courte. Les autorités de poursuite pénale ont également besoin des données de VOSTRA pour évaluer le risque de récidive dans le cadre de la détention avant jugement, ou encore pour évaluer la sanction prévisible (révocation de sursis inclus) dans le cadre des normes relatives à la défense obligatoire.

A la lettre e, il ne semble pas acceptable que Fedpol dispose d'un accès direct à VOSTRA dans le cadre de la procédure préliminaire, alors que les polices cantonales ne disposent pas d'un tel accès. En outre, la norme paraît trop large, s'agissant de la possibilité, pour Fedpol, de transmettre des données à l'étranger au titre de la coopération bilatérale, s'il s'agit par exemple de transmettre la copie complète d'une décision, qui s'obtient, à l'heure actuelle, par le biais d'une commission rogatoire internationale. Il est évident que si le projet supprimait l'enregistrement du texte intégral des décisions, cette objection tomberait largement.

Article 47

L'accès en ligne aux extraits 2 + des polices cantonales, des autorités cantonales chargées de l'octroi du droit de cité cantonal, les services cantonaux des migrations et des services cantonaux chargés d'autoriser des prestations de sécurité privée, sera très appréciable et permettra de gagner un temps précieux.

Les autorités cantonales et communales chargées de l'exécution de la loi du 20 juin 1997 sur les armes ne devraient pas avoir un accès limité aux données figurant sur l'extrait destiné aux particuliers, comme le prévoit l'article 49 AP-LCJ, mais un accès aux données figurant sur l'extrait 2 + destiné aux autorités, au même titre que les services cantonaux chargés d'autoriser des prestations de sécurité privée. Cette proposition s'inscrit dans le cadre des différentes mesures qui vont devoir être entreprises par la Confédération et les cantons pour lutter contre l'usage abusif des armes.

Article 54

A l'alinéa 2, on ignore ce que sont les alinéas 1 et 3.

A l'alinéa 4, c'est une tautologie que de préciser que la liste des autorités ayant le droit de consulter l'extrait 1 est exhaustive. Qu'en est-il de la possibilité de consulter les extraits 2 + et 2 - ?

Article 55

Il est frappant de constater que le casier judiciaire suisse aura plus de difficulté à communiquer des informations aux autorités étrangères que ce qui est prévu pour Fedpol.

Article 56

Comme déjà mentionné, toute personne ne dispose pas d'un numéro AVS. Un frontalier qui souhaite travailler en Suisse, ne pourrait par exemple pas demander à cet effet d'extrait de son casier judiciaire. Il en irait de même pour tout étranger condamné en Suisse sans être ressortissant, domicilié ou employé en Suisse.

Article 59

La formulation restrictive de l'alinéa 4 doit à tout prix être maintenue.

Article 64

La communication automatique aux services cantonaux des migrations de tout jugement suisse et de toute procédure pénale en cours en Suisse, saisi dans VOSTRA et qui concerne un étranger, apportera également un gain de temps très appréciable.

Article 66

Comme déjà indiqué plus haut, il serait souhaitable que VOSTRA puisse être consulté par le biais du numéro SYMIC. Ce dernier doit également être mentionné à l'alinéa 2, comme fondement de la transmission automatique des données.

Article 107

Les dispositions transitoires de la loi sont susceptibles d'engendrer un travail titanesque. A titre d'exemple, si le principe de l'enregistrement dans VOSTRA du texte complet des jugements est maintenu, l'alinéa 2 imposera de scanner et d'enregistrer tous les jugements dont l'exécution de peine ou de la mesure est en cours, ainsi que tous les jugements rendus depuis moins de 10 ans.

A l'alinéa 4, il convient une fois encore d'insister sur la nécessité d'enregistrer les numéros SYMIC.

2. CODE PENAL

Article 44, alinéa 4, CP

La formulation du nouvel alinéa 4 de l'article 44 CP n'est pas très heureuse.

Il est tout d'abord curieux de constater que le message précise que "dans la pratique, il arrive régulièrement que les juges le fasse commencer (le délai d'épreuve) à la date du jugement,

alors que celui-ci n'a, à ce moment-là, pas été notifié par oral". Contrairement à ce que cette phrase laisse entendre, les juges savent parfaitement que le délai d'épreuve ne peut commencer à courir si le condamné n'était pas informé du fait qu'il était sous délai de preuve.

La formulation de l'article 44, alinéa 4, CP, serait par ailleurs source de complications multiples. Elle est tout d'abord contraire à l'article 437, alinéa 2, CPP, qui précise que les décisions pénales entrent en force à la date à laquelle la décision a été rendue. On aurait donc, en fonction du but recherché, 2 computations différentes. En outre, la notion de "notification du jugement exécutoire" n'a pas de sens : au moment où le jugement est notifié, on ignore s'il deviendra exécutoire ou non, compte tenu de la possibilité pour les parties de faire appel. S'il devient exécutoire à l'échéance du délai d'appel, il n'y a pas de nouvelle notification à ce moment-là.

Il semble dès lors nécessaire de supprimer la proposition de modification de l'article 44 CP.

3. CODE DE PROCEDURE PENALE

Article 261 A CPP

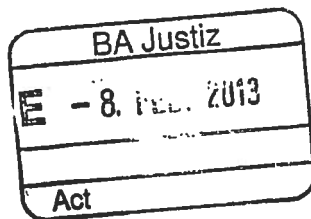
La formulation proposée à l'article 261, alinéa 1, lettre a, CPP n'a guère de sens, puisqu'elle laisse entendre que les données signalétiques du prévenu figurent au casier judiciaire.

* * * *

* * *

*

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Strafrecht
Bundesrain 20
3003 Bern



Glarus, 5. Februar 2013
Unsere Ref: 2012-180

**Vernehmlassung i. S. Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem
VOSTRA (Strafregistergesetz, StReG)**

Hochgeachtete Frau Bundesrätin

Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

Im Grundsatz begrüssen wir die Vorlage. Den Anforderung der Behörden und dem Datenschutz wird angemessen Rechnung tragen. Als Vorteil hervorzuheben ist der Onlinezugriff der Polizeistellen bei strafprozessualen Ermittlungen (Behördenauszug 1, Art. 40 StReG). Nicht sinnvoll hingegen ist, dass den für den Vollzug des Waffengesetzes zuständigen kantonalen Behörden nur der Privatauszug (Art. 43 u. Art. 49 StReG) zur Verfügung stehen soll. Gerade in kleinen Polizeikorps befasst sich häufig dieselbe Person sowohl mit Vorermittlungen, Ermittlungen als auch mit dem Vollzug des Waffengesetzes oder die Zusammenarbeit zwischen diesen Behörden ist so eng, dass hier ohnehin Informationsgleichstand herrscht.

Genehmigen Sie, hochgeachtete Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat


Andrea Bettiga
Landammann


Hansjörg Dürst
Ratsschreiber

E- Mail an: patrik.gruber@bj.admin.ch

versandt am:  7. Feb. 2013

Die Regierung
des Kantons Graubünden

La regenza
dal chantun Grischun

Il Governo
del Cantone dei Grigioni



Sitzung vom

11. Februar 2013

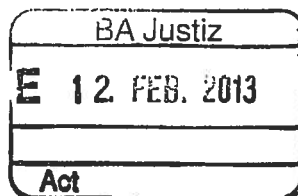
Mitgeteilt den

11. Februar 2013

Protokoll Nr.

112

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Strafrecht
Bundesrain 20
3003 Bern



auch per E-Mail zustellen: patrik.gruber@bj.admin.ch

Bundsgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz, StReG): Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 31. Oktober 2012 geben Sie uns die Gelegenheit, zu oberwählter Gesetzesvorlage Stellung zu nehmen. Dafür danken wir Ihnen bestens.

Die Regierung des Kantons Graubünden begrüsst sowohl das Grundanliegen der Vorlage, das Strafregisterrecht einheitlich auf Gesetzesstufe zu kodifizieren, als auch die inhaltlichen Absichten, wie etwa die Einsichtsrechte differenziert je nach Behördenaufgabe zu gestalten, den Kreis der zugangsberechtigten Behörden zu erweitern, elektronische Urteilskopien zu erfassen und für die Behörden mit Zugang zum Behördenauszug 1 einsehbar zu machen, eine automatische Weiterleitung von Daten vorzusehen, das Auskunftsrecht für die Privaten zu erweitern und ein Unternehmensstrafregister einzuführen.

Dennoch möchten wir die Gelegenheit nutzen, diverse Anliegen aus Sicht der kantonalen Behörden vorzubringen.

1. Insbesondere bedauern wir die Nichtumsetzung der automatischen Meldung an die nach Waffengesetz für den Bewilligungszug zuständigen Stellen bei gemeingefährlichen Delikten aufgrund der fehlenden Möglichkeit zur Programmierung einer Schnittstelle zwischen den kantonalen Datenbanken und VOSTRA. Hierzu gilt es, die entsprechenden Arbeiten rasch voranzutreiben.
2. *Art. 8 Abs. 2 V-StReG*: Die Gerichte melden ihre einzutragenden Daten der kantonalen Koordinationsstelle. Diese Bestimmung ist dahingehend zu präzisieren, dass die Gerichte ihre Meldungen mit dem Formular "Urteilsauszug für das Schweizerische Strafregister" zu erstatten haben.
3. *Art. 20 Abs. 2 lit. a, b und c*: Die Formulierung dieser Bestimmungen ist missverständlich. Eintragungspflichtig müssen der Entscheid über die bedingte Entlassung sowie die Folgeentscheide gemäss Art. 95 bzw. 89 StGB sein. Dasselbe hat auch bei therapeutischen Massnahmen zu gelten. In lit. d derselben Bestimmung sollten anstelle des Begriffs Schutzmassnahme lediglich die Unterbringung und die ambulante Massnahme nach JStG erwähnt werden. Die Aufsicht sowie die persönliche Betreuung, welche ebenfalls Schutzmassnahmen nach JStG sind, werden nicht im VOSTRA eingetragen. Eine Aufhebung oder Änderung einer solchen ist deshalb auch nicht aufzuführen.
4. *Art. 40 V-StReG*: Die Verurteilung zu einer längerfristigen Freiheitsstrafe und erhebliche oder wiederholte Verstösse gegen die öffentliche Ordnung können gestützt auf Art. 62 AuG zum Widerruf einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung und damit zur Wegweisung aus der Schweiz führen. Um die Verhältnismässigkeit eines solchen Entscheides abwägen zu können, benötigen die kantonalen Migrationsämter einen Zugriff auf die Urteilsabwägungen. Der gemäss Entwurf für die Migrationsämter vorgesehene Behördenauszug 2plus enthält keine Originalentscheide mit Dispositiv und Erwägungen. Zwar funktioniert der Mitteilungsmechanismus gemäss Art. 82 VZAE (Mitteilung der Strafurteile an das Migrationsamt) sehr gut. Mit einem umfassenden Zugriff auf die elektronischen Kopien der Urteilsabwägungen im Sinne von Art. 40 V-StReG würde die Erfüllung des gesetzlichen Auftrages der Migrationsämter aber nochmals erheblich vereinfacht.

5. *Art. 46 lit. f und Art. 47 lit. c V-StReG:* Mit diesen Bestimmungen erhalten die kantonalen Polizeistellen den Behördenauszug 1, wenn die allenfalls in VOSTRA enthaltenen Daten für die Verfolgung von Straftaten im Rahmen des Vorverfahrens nach Art. 299 ff. StPO erforderlich sein könnten; den Behördenauszug 2plus, wenn dieser für die Erkennung oder Verhütung von Straftaten erforderlich ist. Eine gesetzliche Fixierung einer differenzierten Zugangsregelung innerhalb kantonaler Polizeistellen nach funktionalen Kriterien ist weder sinnvoll noch praktikabel. Einsichtsrechte sind einer Behörde entweder integral zuzugestehen oder zu verweigern. Wir beantragen Ihnen deshalb, den kantonalen Polizeistellen von Gesetzes wegen die Einsichtsrechte für den Behördenauszug 1 zuzusprechen.
6. *Art. 52 lit. g V-StReG:* Die Zivilgerichte sind in hängigen Eheschutz-, Scheidungs- und ausnahmsweise auch in Abänderungsverfahren zur Anordnung von Kindesschutzmassnahmen zuständig. Es ist Ihnen deshalb der gleiche Zugang wie den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden einzuräumen.
7. Nicht registriert werden offenbar die Umwandlungsentscheide für Strafen. Um zu verhindern, dass nicht wiederholt die gleiche "nicht wirksame" Sanktion (insbesondere bei erfolglosen Vollzügen gemeinnütziger Arbeit) ausgesprochen wird, erachten wir eine entsprechende Registrierung als sinnvoll.
8. In den Erläuterung wird dargelegt, weshalb darauf verzichtet wurde, Einstellungsentscheide gemäss Art. 52 ff. StGB bei "klarer Schuld" in das Register aufzunehmen. Dieses Anliegen hatte der Kanton Zürich bereits in der Vernehmlassung im Jahre 2009 vorgebracht. Im Bereich der Häuslichen Gewalt wird oft, trotz Vorliegen von Straftaten mit Verletzungsfolgen, aus Gründen, die im Einzelfall berechtigt sein mögen, eine Einstellung des Strafverfahrens vorgenommen. Das Nichterfassen solcher Vorfälle im Bereich der Häuslichen Gewalt führt dazu, dass Kapitalverbrechen registerrechtlich oft aus "heiterem Himmel" ausgeübt werden, weil keine entsprechenden Einträge im Strafregister figurieren. Schützende Massnahmen werden zu spät ergriffen, weil keine Hinweise auf frühere Vorfälle das behördliche Handeln unterstützen. Dass die Risikofallbeurteilung auch ein Anliegen des Strafregisters sein kann, zeigt Art. 46 Abs. 1

lit. d V-StReG, mit welchem die VOSTRA-Daten von den Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden zur Beurteilung des Rückfallrisikos verwendet werden können. Wir regen Ihnen deshalb an, nochmals zu prüfen, Einstellungen im Bereich der Häuslichen Gewalt unter präziser Angabe der strafprozessualen und materiellrechtlichen Gesetzesnormen ins Strafregister aufzunehmen.

9. Für den Behördenauszug 1 werden die Aufbewahrungsfristen im Vergleich zur letzten Revision wieder verlängert, was wir als positiv beurteilen. Für gewisse Fälle sind sie aber immer noch zu kurz. Insbesondere bei Wiederholungstätern, welche Tatbestände nach Art. 64 Abs. 1 StGB begangen haben, ist eine lückenlose Kenntnis der Strafvergangenheit sehr wichtig. Alles andere muss als Sicherheitslücke qualifiziert werden.

Gemäss Art. 107 V-StReG (Übergangsbestimmungen) können Urteile und nachträgliche Entscheide, welche aufgrund der verkürzten Fristen der letzten Revision gelöscht wurden, zwar nacherfasst werden, wenn sich die betroffene Person u.a. noch im Vollzug einer Strafe oder Massnahme befindet. Diese Regelung ist allerdings mit hohem Aufwand verbunden, da aus dem VOSTRA eben gerade nicht ersichtlich ist, ob eine Person sich (noch) im Straf- oder Massnahmenvollzug befindet.

Abschliessend bedanken wir uns nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme.



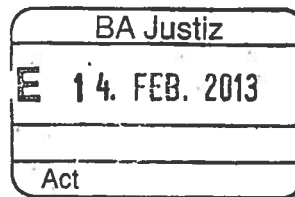
Namens der Regierung

Der Präsident:

Der Kanzleidirektor:

H. Trachsel

Dr. C. Riesen



Hôtel du Gouvernement
2, rue de l'Hôpital
CH-2800 Delémont
t +41 32 420 51 11
f +41 32 420 72 01
chancellerie@jura.ch

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Office fédéral de la justice
Domaine de direction Droit pénal
Bundesrain 20
3003 Berne

Delémont, le 5 février 2013

Procédure de consultation

Loi fédérale sur le casier judiciaire informatique VOSTRA

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames; Messieurs,

Le Gouvernement de la République et Canton du Jura vous transmet sa réponse relative à la procédure de consultation citée en marge.

De manière générale, nous saluons les améliorations proposées dans l'avant-projet de loi qui nous est soumis. Le fait de prévoir une base légale formelle permettra de répondre aux exigences de la législation sur la protection des données, notamment en ce qui concerne le traitement des données sensibles. Les articles détaillés de l'avant-projet qui règlent les questions d'accès des différentes autorités au casier judiciaire nous semblent conformes avec le droit de la protection des données. Dans son ensemble, nous trouvons que l'avant-projet est bon. Il appelle cependant plusieurs commentaires de notre part :

- I. Pour des questions d'efficacité, nous sommes favorables à l'utilisation du numéro AVS (art. 16 al. 1 let. a de l'avant-projet) à titre de données d'identification de la personne et à la saisie d'une copie électronique complète de l'original des jugements au fond et des décisions ultérieures (art. 21 de l'avant-projet), même si nous sommes conscients que cet enregistrement électronique occasionnera dans une certaine mesure un surcroît de travail pour les autorités judiciaires et d'exécution des peines cantonales. Nous sommes satisfaits de la disposition transitoire y relative (art. 107 al. 5 de l'avant-projet).

En ce qui concerne les autres nouveautés, nous sommes également favorables à la création d'un casier judiciaire des entreprises tel que proposé dans l'avant-projet. La création de trois types d'extraits destinés aux autorités (1, 2+ et 2-) est également une innovation qui mérite d'être soutenue, car cela permettra de répondre dans une certaine mesure aux besoins spécifiques des différentes autorités et de mieux tenir compte des exigences de la législation sur la protection des données ainsi que du principe de la proportionnalité. S'agissant des délais de conservation des données figurant au casier judiciaire, nous sommes d'accord avec les modifications proposées (art. 28 et ss de l'avant-projet).

Nous avons encore pris note des améliorations de la protection des données avec notamment le renforcement des droits des personnes inscrites au casier judiciaire. A notre avis, les bases légales prévues à cet effet permettront de diminuer considérablement les risques d'utilisation des données à des fins non autorisées par la loi. Nous sommes donc favorables à la journalisation des consultations effectuées par les autorités durant deux ans (art. 24 et 32 de l'avant-projet) et au fait que la personne concernée puisse avoir accès aux données la concernant (art. 59 de l'avant-projet) dans le but de savoir non seulement quelles données la concernant sont enregistrées dans VOSTRA mais aussi, en principe, quelles autorités ont consulté ces données au cours des deux dernières années et dans quel but. Nous sommes d'accord avec les modalités de consultation et les droits donnés aux personnes concernées. Nous sommes favorables au fait qu'il puisse y avoir des restrictions de consultation si la sauvegarde d'intérêts publics prépondérants l'exige (art. 59 al. 2 de l'avant-projet).

Nous n'avons pas de remarque particulière à formuler sur l'obligation faite au service du Casier judiciaire suisse de contrôler que les données sont traitées conformément aux prescriptions légales (art. 4 al. 2 let. g de l'avant-projet) et de prendre des mesures appropriées à l'encontre des utilisateurs qui enfreignent gravement les règles de traitement de données (art. 4 al. 2 let. i de l'avant-projet).

II. Dans notre réponse à la consultation de 2009, nous avons évoqué le fait qu'il ne fallait envisager que de manière restrictive d'éventuels élargissements des droits d'accès au casier judiciaire et que ceux-ci ne devaient être admis que pour des motifs particulièrement dignes de protection. Dans ce cadre, nous avons indiqué, à titre d'exemple, qu'il était délicat d'instaurer un accès en ligne en faveur d'un organe de police (et non d'un organe judiciaire) dans le but de prévenir les infractions.

Depuis l'entrée en vigueur du nouveau Code de procédure pénale suisse (CPP) le 1^{er} janvier 2011, la collaboration entre le ministère public et la police cantonale est devenue plus étroite et le rôle de la police dans la procédure pénale s'est renforcé. Nous trouvons donc judicieux de donner aux polices cantonales les mêmes droits d'accès à VOSTRA qu'au ministère public pour poursuivre les infractions dans le cadre de la procédure préliminaire au sens des articles 299 et suivants CPP. Cet accès à VOSTRA permettra d'augmenter l'efficacité de la police cantonale qui ne devra pas, dans chaque cas, demander un extrait au ministère public.

Dans le cadre des enquêtes préliminaires ou dans l'accomplissement de tâches préventives, nous sommes favorables à ce que la police cantonale ait un accès restreint aux extraits 2+ (art. 47 let. c de l'avant-projet). Pour ces cas-là, l'élément le plus important pour la police sera d'avoir accès à l'extrait du casier judiciaire de la personne où figurent les éventuelles procédures pénales en cours et ses éventuels antécédents.

En outre, les nombreuses améliorations de la protection des données prévues dans l'avant-projet de loi ont permis de lever les doutes que nous évoquions dans notre réponse à la consultation en 2009.

III. Concernant l'article 47 let. g de l'avant-projet et le droit d'accès en ligne aux extraits 2+ des services cantonaux des migrations (police des étrangers) pour prendre les décisions relevant de la Loi fédérale sur les étrangers (LEtr) pour lesquelles des données pénales sont nécessaires, nous regrettons que l'avant-projet de loi ne leur octroie pas un accès en ligne aux extraits 1, ce qui leur permettrait d'avoir un accès direct aux copies électroniques des jugements de fond et des décisions ultérieures (art. 21 de l'avant-projet). En effet, en application de l'article 62 let. b LEtr, les services cantonaux des migrations peuvent notamment révoquer une autorisation de séjour et une autre décision fondée sur la LEtr lorsque l'étranger a été condamné à une peine privative de liberté de longue durée ou a fait l'objet d'une mesure pénale prévue aux art. 64 ou 61 du Code pénal. Afin d'apprécier la proportionnalité d'une éventuelle révocation, les services cantonaux des migrations doivent avoir un accès rapide aux dispositifs et aux considérants des jugements pénaux disponibles. Même si, dans le Canton du Jura, la collaboration entre les différentes autorités se déroule bien, il faut objectivement compter avec un certain délai d'attente pour obtenir les jugements pénaux, y compris sur le plan extracantonal. A ce sujet, nous saluons l'article 64 de l'avant-projet qui prévoit l'introduction d'une communication automatique immédiate des jugements au fond et des procédures pénales en cours saisis dans VOSTRA qui concernent un étranger au service cantonal des migrations compétent. Malgré cette communication automatique, il est toutefois regrettable que les services cantonaux des migrations ne puissent pas également disposer d'un accès direct aux copies électroniques des jugements au fond et des décisions ultérieures, dès lors qu'ils doivent systématiquement recevoir ces documents sous format papier. Un accès direct permettrait un gain de temps non négligeable et d'éviter à avoir à attendre parfois quelques semaines afin de disposer de tous les éléments pour rendre une décision.

De plus, conformément aux principes liés à la protection des données prévus dans l'avant-projet de loi, les services cantonaux des migrations ne pourront consulter les copies électroniques des originaux des jugements si cela se justifie.

Pour toutes ces raisons, nous demandons que les services des migrations cantonaux se voient accorder un accès à l'extrait 1 destiné aux autorités (art. 40 de l'avant-projet). Cet accès sera toutefois limité aux cas où les données pénales complètes sont nécessaires pour prendre les décisions relevant de la LEtr et permettra de simplifier et de renforcer l'efficacité des mandats légaux des services cantonaux des migrations. Cela étant, nous demandons que l'avant-projet de loi prévoie expressément que l'accès conféré aux services cantonaux des migrations soit techniquement limité aux données des personnes qui ne sont pas de nationalité suisse.

Nous vous remercions de nous avoir associés à la présente procédure de consultation et vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, l'expression de notre considération distinguée.

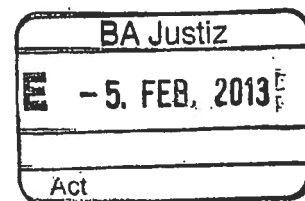
AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Michel Probst
Président



Sigismond Jacquod
Chancelier d'État

Copie par courriel, à M. Patrick Gruber/OFJ (patrick.gruber@bj.admin.ch)



Justiz- und Sicherheitsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 59 17
Telefax 041 228 67 27
justiz@lu.ch
www.lu.ch

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Strafrecht
Bundesrain 20
3003 Bern

Luzern, 01. Februar 2013

Protokoll-Nr.: 129

**Strafrecht: Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem
VOSTRA (StReG)
Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement hat uns Gelegenheit gegeben, uns zum Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA vernehmen zu lassen.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrats teilen wir Ihnen mit, dass wir dem Entwurf des Bundesgesetzes über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA grundsätzlich zustimmen. Wir begrüssen, dass die Bearbeitung von Daten über hängige Strafverfahren und rechtskräftige Strafurteile gegen natürliche Personen und Unternehmen im elektronisch geführten Strafregister-Informationssystem in einem Gesetz im formellen Sinn verankert werden soll. Das Strafregister-Informationssystem VOSTRA muss aber so angelegt werden, dass kommenden Neuerungen im Straf- und Verwaltungsrecht zu gegebener Zeit sowohl rechtlich wie technisch entsprochen werden kann.

Verschiedene Neuerungen führen dazu, dass das Strafregister-Informationssystem VOSTRA für bestimmte Nutzer einen erheblichen Mehrwert bringen wird. Damit aber dieser Mehrwert entstehen kann, muss ein erheblicher Mehraufwand geleistet werden, was sich - wie sich noch zeigen wird - auf die Kosten auswirken wird.

Wir befürworten sehr, dass mit dem neuen Strafregisterrecht die Aufbewahrungsfristen entsprechend verlängert werden, damit je nach Entwicklung des Täters oder der Täterin bestimmte Informationen auch später den zuständigen Behördenstellen noch verfügbar sein werden. Es ist nachvollziehbar, dass aus Kostengründen nicht alle Strafbefehle und Strafurteile, welche als Übertretungsstrafe eine Busse enthalten, ins Strafregister-Informationssystem VOSTRA aufzunehmen sind. Hingegen profitieren zahlreiche Täterinnen und Täter im Bereich der Kleinkriminalität von diesem Umstand, dass ihre Strafen auf Grund der geringen Bussenhöhe nicht ins Register eingetragen werden und dass sie deshalb trotz ihrer zuweilen vielen Vorfälle einen blanken Strafregisterauszug vorlegen können.

Nach der Botschaft des Bundesrates vom 4. April 2012 betreffend Änderungen des Sanktionenrechts (12.046) soll gemeinnützige Arbeit als eigenständige Sanktionsform wieder abgeschafft werden. Falls die eidgenössischen Räte dieser Revisionsvorlage (12.046) zustimmen, müssten Artikel 17 und 18 StReG entsprechend angepasst werden.

Im Einzelnen nehmen wir auf Folgendes Stellung:

a. Sorgfaltsregeln im Bereich Zugang zu Daten, Aufbewahrung und Weitergabe von Daten (Art. 13 StReG)

Auf Grund der erweiterten Nutzungsmöglichkeit dieser Strafregisterdatenbank begrünnen wir, dass diese Sorgfaltsregeln im Gesetz ausführlich dargestellt werden.

b. Verhältnismässigkeitsprinzip: Differenzierte Zugangsprofile (Art. 46 ff. StReG)

Das StReG trägt dem Verhältnismässigkeitsprinzip Rechnung, indem mit den verschiedenen Behördenauszügen differenzierte Zugangsprofile geschaffen werden. Zudem wird zwischen Online-Zugriff und Zugang mittels schriftlichen Gesuchs unterschieden. Diese Differenzierungen sind aus Verhältnismässigkeitsüberlegungen zu begrünnen. Wir ersuchen Sie aber, das Zugangsprofil für die kantonale Migrationsbehörde (Ausführungen unter Ziffer d) und für die zuständige kantonale Stelle für die Erteilung und den Entzug von Waffen und die Waffenbeschlagnahme (Ausführungen unter Ziffer g) nochmals zu überprüfen. Da die Zugangsprofile im Gesetz festgehalten werden sollen, bedarf es bei jeder Anpassung und Erweiterung dieser Profile eine Gesetzesänderung.

c. Zugriffsrechte der kantonalen Polizeistellen, die gemäss kantonalen Gesetzgebung für die Sicherheitsprüfung von Polizistinnen, Polizisten sowie Polizeianwärterinnen und -anwärtern zuständigen Stellen sowie die für die Bewilligung von privaten Sicherheitsdienstleistungen zuständigen Stellen (Art. 47 StReG)

Wir haben seit Inbetriebnahme des Strafrechts-Informationssystems VOSTRA einen Zugriff der kantonalen Polizeistellen auf dieses System gefordert. Wir begrünnen, dass gemäss vorliegendem Entwurf den kantonalen Polizeistellen in Artikel 47 Buchstabe c StReG ein Zugriffsrecht gewährt wird. Wir befürworten auch, dass den zuständigen kantonalen Stellen für die Sicherheitsprüfung von Polizistinnen und Polizisten sowie Polizeianwärterinnen und Anwärtern einerseits wie auch für die Bewilligung von privaten Sicherheitsdienstleistungen andererseits ein Online-Zugriffsrecht gewährt wird. Mit einem direkten Zugriff können diese Behördenstellen die Verfahren schneller und effizienter abwickeln.

d. Zugriffsrechte der kantonalen Migrationsbehörden auf VOSTRA

Wir befürworten, dass neu die kantonalen Migrationsbehörden das Strafrechts-Informationssystem VOSTRA direkt nutzen können. Für die Verfahrenskoordination ist Artikel 47 Buchstabe b StReG sehr wichtig.

Nach Artikel 64 StReG soll das Schweizerische Strafregister den zuständigen kantonalen Migrationsbehörden alle neu im VOSTRA eingetragenen Grundurteile und hängigen Strafverfahren melden. Dies führt zweifellos für die Migrationsbehörden zu einem Mehrwert, weil die Behörde bei ihren Entscheiden auf aktuelle Informationen angewiesen sind. Allerdings erhalten sie "nur" einen Zugang zum Behördenauszug 2plus. Der Behördenauszug enthält keine Originalentscheide mit Dispositiv und Erwägungen. Die Verurteilung zu einer längeren Freiheitsstrafe oder der erhebliche oder wiederholte Verstoß gegen die öffentliche Sicherheit

und Ordnung kann nach Artikel 62 AuG zum Widerruf einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung und damit zur Wegweisung aus der Schweiz führen. Um die Verhältnismässigkeit eines solchen Eingriffs abwägen zu können, benötigen die Migrationsämter einen Zugriff auf die Urteile mit den Erwägungen. Mit dem Zugang zum Behördenauszug 2plus erhalten die Migrationsämter zwar die Mitteilung und müssen dann im Amtshilfeverfahren oder über die Meldepflicht nach Artikel 82 VZAE auf diese Daten warten. Der gesetzliche Auftrag der kantonalen Migrationsämter würde vereinfacht und effizienter, wenn sie Zugriff auf die elektronischen Kopien der Urteilsbewertungen im Sinne von Artikel 40 StReG hätten. Wir ersuchen Sie, den kantonalen Migrationsämtern den Zugang zum Behördenauszug 1, d.h. den vollen Zugriff auf die Strafurteile und deren Erwägungen zu gewähren.

In der Praxis wird aber oftmals festgestellt, dass rechtskräftige Entscheide oder Urteile erst nach mehreren Monaten im VOSTRA-System eingespeist werden. Wir hoffen, dass geänderte Personalien (nach Namensänderungen) oder auch Alias-Namen konsequent von den registerführenden Behörden in der VOSTRA-Datenbank aktualisiert werden. Nur so ist gewährleistet, dass Personen mit verschiedenen Namensführungen nicht deswegen in der VOSTRA-Datenbank durchfallen.

Nach dem Bericht soll die Meldung der Urteile und Strafverfahren den Zweck verfolgen, die Meldepflicht der Strafuntersuchungs- und Gerichtsbehörden betreffend hängiger Strafverfahren und Strafurteile nach Artikel 82 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201) soweit als möglich abzulösen. Wir machen aber darauf aufmerksam, dass nicht alle Strafbefehle ins Strafregister-Informationssystem VOSTRA aufgenommen werden. Die Ausländerbehörden sind aber auf alle Strafbefehle angewiesen, damit unter Würdigung aller Fakten (neben den strafrechtlichen Verfehlungen sind dabei auch andere Fakten wie betriebsrechtliche Ausstände, Sozialhilfeleistungen, Verhalten gegenüber Behörden usw.) eine Bewilligung erteilt, beziehungsweise nicht erteilt werden kann. Weil nicht alle Strafbefehle eingetragen werden, wird mit der automatisierten Meldung der Urteile und Strafverfahren die Meldepflicht dieser Urteile und Strafbefehle der Strafbehörden nicht ganz abgelöst werden können.

e. Zugriffsrecht der Strassenverkehrsämter

Wir begrüssen, dass neu die Strassenverkehrsämter ein Online Zugriffsrecht auf das Strafregister-Informationssystem VOSTRA erhalten werden. Wir befürworten die Neuerung, dass inskünftig Meldungen von strafrechtlichen Fahrverboten zentral durch das Schweizerische Strafregister erfolgen können. Wir erwarten mit dieser elektronischen Mitteilung eine höhere Zuverlässigkeit, dass gerichtlich angeordnete Fahrverbote denn auch tatsächlich durchgesetzt werden.

f. Zugriffsrecht der Einbürgerungsbehörden (kommunal / kantonal)

Es ist wichtig und richtig, dass den kantonalen Einbürgerungsbehörden im bisherigen Rahmen ein Online Zugriffsrecht gewährt wird und diese damit den Behördenauszug 2plus erhalten. Den kommunalen Einbürgerungsbehörden soll weiterhin kein Online-Zugriff gewährt werden. Im Kanton Luzern sind die Einbürgerungsgesuche mitsamt einem aktuellen Strafregisterauszug (d.h. ein Privatauszug) bei den Gemeinden einzureichen. Diese Praxis und Überprüfung mittels Strafregisterauszug in den Gemeinden und der späteren Überprüfung mittels VOSTRA durch die kantonale Behörde hat sich bewährt, weshalb hier aus unserer Sicht kein Anpassungsbedarf besteht.

g. Online abfragende Behörden mit Zugang zum Privatauszug

Nach Artikel 49 StReG soll es bestimmten Behörden möglich sein, einen Privatauszug direkt auf dem Behördenweg einzuholen; nach dessen Buchstabe a soll die zuständige Behörde für die Erteilung und Entzug von Bewilligungen sowie die Waffenbeschlagnahme nach Waffengesetz durch ein Abrufverfahren Einsicht in den Privatauszug nehmen dürfen. Wir fordern, dass dieser für den Vollzug des Waffengesetzes zuständigen kantonalen Behörde anstelle der Einsichtnahme in den Privatauszug ein Online-Zugriff zum Behördenauszug 2plus gewährt wird. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb dieser kantonalen Behörde nicht ein Online-Zugriffsrecht Behördenauszug 2plus gewährt werden soll, ist diese Behörde doch auf die Information angewiesen, dass beispielsweise noch ein Strafverfahren hängig sein soll. Im Privatauszug ist diese Information nicht enthalten.

h. Rechte der Betroffenen

Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung kann nur dann wahrgenommen werden, wenn den betroffenen Personen Auskunftsrechte zustehen, anhand derer sie die Datenbearbeitung einer Behörde prüfen und allenfalls beanstanden können. Art. 59 StReG nimmt daher die bereits in den Datenschutzgesetzen verankerten Auskunftsrechte auf. Diese Auskunftsrechte erstrecken sich nicht nur auf die VOSTRA-Daten im engeren Sinne, sondern auch auf gespeicherte Daten in der Hilfsdatenbank zur Bestellung von Privatauszügen (Art. 26 StReG).

i. Verwendung der AHVN13 (Art. 14 StReG): Frage der Geeignetheit der AHVN13

Die Verwendung der Versicherten-Nummer ist unerlässlich, um Daten zwischen verschiedenen Datenbanken automatisiert abzugleichen oder weiterzuentwickeln. Es wird nicht in Zweifel gezogen, dass Verknüpfungen von Datenbeständen aus datenschutzrechtlicher Sicht nicht immer wünschenswert sind. Ohne Verwendung der Versichertennummer werden aber die Erwartungen an das Strafregister-Informationssystem VOSTRA nicht erfüllt werden können.

Die seit der Einführung der Versichertennummer aufgetretenen Probleme, dass einige Personen mehr als eine Versichertennummer haben sollen, sind zu beheben, weil die Versichertennummer in Datenbanken der öffentlichen Verwaltung bereits heute zahlreich und voraussichtlich inskünftig noch vermehrt zur Anwendung gelangen werden. Wenn Datenschutzfachpersonen die Versichertennummer AHVN13 zur Identifikation einer Person im Strafregister-Informationssystem VOSTRA als nicht geeignet erachten, müsste die Versichertennummer in anderen Bereichen, in denen sie bereits zum Einsatz gelangt, ebenfalls nicht geeignet sein. Dieses von Datenschutzfachpersonen erwähnte Problem muss - auch wenn die Versicherten-Nummer nicht vorliegend zur Diskussion stehen würde - behoben werden.

j. Koordination der Kontrolltätigkeiten und Datenschutzaufsicht

Dass die Fachaufsicht über die Vollzugstätigkeiten der kantonalen Behörden beim Schweizerischen Strafregister liegt, ist vorliegend unbestritten. Naheliegend ist, dass für das Schweizerische Strafregister die Zuständigkeit zur Datenschutzaufsicht beim Bund liegt. Nachdem indessen kantonale Stellen vom Schweizerischen Strafregister Online Zugriffsrechte erhalten, stellt sich die Frage, ob für die kantonalen Behördenstellen die Datenschutzaufsicht bei den kantonalen Datenschutzbeauftragten liegt. Gerade auf Grund der verschiedenen Schnittstellen, welche neu das Strafregister-Informationssystem VOSTRA mit sich bringen, sollte die Frage der Datenschutzaufsicht in der Botschaft ausführlicher festgehalten werden.

k. Kosten

Wie aus den Ausführungen zu entnehmen ist, führen verschiedene Neuerungen im Schweizerischen Strafregister insgesamt zu einer Qualitätssteigerung. Einige dieser Neuerungen führen für verschiedene kantonalen Behördenstellen unbestrittenermassen auch zu einem Mehrwert. Dieser Mehrwert ergibt sich vor allen deshalb, weil vorgängig einige andere Behördenstellen (d.h. vor allem die Strafbehörden und Strafgerichte) beim Einfügen der Urteile in das System einen erheblichen Mehraufwand zu übernehmen haben. Da nicht jede kantonale Behördenstelle, welcher ein Online Zugriff auf die VOSTRA-Datenbank bewilligt wird, auch direkt angeschlossen wird, wird dies für die kantonale Koordinationsstelle (KOST) zu einem erheblichen Mehraufwand führen, was letztlich nur mit mehr personellen Ressourcen bewältigt werden kann. Werden mehr Behördenstellen direkt ans Strafregister-Informationssystem VOSTRA angeschlossen, muss auch bei der Systembetreuung mit einem Mehraufwand gerechnet werden.

Auch wenn einige Editionsverfahren (für Urteilsbeschaffungen) wegfallen werden, weil Urteilkopien im Strafregister aufzunehmen sind und durch die berechtigten Dienststellen direkt eingesehen werden können, kann nicht davon ausgegangen werden, dass mit dem dargestellten Minderaufwand insgesamt der neu generierte Mehraufwand aufgefangen werden kann. Wir ersuchen Sie, den Abschnitt 3.2 "Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden" entsprechend unseren Überlegungen zu überarbeiten und in der kommenden Botschaft zuhanden der eidgenössischen Räte differenzierter darzustellen.

Wir hoffen, dass Sie unsere Bemerkungen bei der weiteren Bearbeitung der Vorlage gebührend berücksichtigen.

Freundliche Grüsse



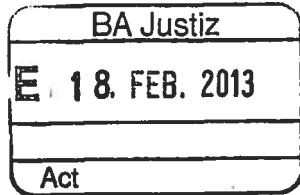
Yvonne Schärli-Gerig
Regierungsrätin

E-Mail Zustellung an: patrik.gruber@bj.admin.ch



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL



Office fédéral de la justice
Domaine du droit pénal
M. Patrik Gruber
Bundesrain 20
3003 Berne

Loi fédérale sur le casier judiciaire informatique VOSTRA (loi sur le casier judiciaire, LCJ)

Monsieur,

Nous vous remercions de nous avoir associé à la consultation susmentionnée.

Le Conseil d'Etat a pris connaissance avec intérêt du projet de révision du droit du casier judiciaire, lequel inclut la création d'un casier judiciaire des entreprises qui aura assurément une influence positive dans la lutte contre la criminalité économique. Cependant, même si l'évolution du droit de fond semble l'imposer, il doit être observé que les durées de vie très différentes des personnes morales risquent de créer des disparités dans les condamnations prononcées.

Le Gouvernement neuchâtelois se réjouit de constater qu'une loi formelle soit enfin consacrée à ce domaine. Il apprécie l'idée que des accès différenciés soient prévus afin d'améliorer l'efficacité du travail des autorités concernées par l'utilisation du casier judiciaire, tout en préservant les données sensibles des personnes physiques ou morales inscrites au casier.

Plus précisément, les Autorités cantonales saluent l'extension de l'accès VOSTRA aux différents corps de police, ce qui représente un gain d'efficacité lors d'enquêtes judiciaires car il est primordial de pouvoir accéder à l'extrait 1 dès l'ouverture de l'investigation policière. D'autre part, nous accueillons avec satisfaction l'accès à l'extrait 2+ pour les services de police chargés de missions administratives telles que les contrôles de sécurité relatifs à l'engagement de policiers et les contrôles des candidats à la fonction d'agent de sécurité privée.

Les études sur la criminalité et la récidive s'accordent à dire que la meilleure information sur la récidive future est constitué par les antécédents délictueux. L'élément le plus fiable pour obtenir ces renseignements est sans conteste le casier judiciaire et il est donc nécessaire aux services de probation de bénéficier d'accès directs à l'extrait 1 car l'absence de ces données constitue une lacune fondamentale dans l'évaluation et l'appréciation des dossiers.

Les autorités de poursuite pénale apprécient de pouvoir considérer une plus longue période de parcours des prévenus, de recevoir aisément des copies électroniques des jugements inscrits voire d'obtenir un accès aux informations nécessaires en cas d'inscriptions de contraventions imposant une aggravation de la sanction lors de récidive.

Néanmoins, le projet s'avère perfectible sur plusieurs points:

- l'article 17 prévoit l'inscription de jugements renonçant à prononcer une peine. Or, lorsque le ministère public constate au stade de la procédure préliminaire que la cause justifie qu'il soit renoncé au prononcé d'une peine, le code de procédure pénale lui impose de prononcer une décision de non-entrée en matière ou de classement. Dans ce cas, la personne initialement visée par l'instruction ne verra pas son casier judiciaire comporter une inscription. Une inégalité de traitement est donc instaurée puisqu'elle fait dépendre l'inscription au casier de l'autorité qui a constaté qu'il convient de renoncer à prononcer une peine.
- l'article 19 alinéa 1 lettre e ouvre la possibilité de l'inscription des "informations supplémentaires relatives à l'exécution de la peine", sans que le projet n'aille jusqu'à prévoir la mention au casier judiciaire des dates d'exécution des peines (cf. à ce propos le rapport ad ch.1.4.4.). Or, pour les autorités de poursuite pénale, de telles informations seraient extrêmement utiles afin de déterminer notamment s'il convient de prononcer à nouveau le même genre de peine en considérant l'absence d'effet préventif de l'exécution de peines précédentes, de déterminer si une personne visée par une procédure ne pouvait être l'auteur d'une infraction à mesure où elle était alors en train de purger une peine privative de liberté ou s'il convient de considérer des peines restant à purger pour choisir un type de peine pour une nouvelle condamnation.
- l'article 59 du projet donne un droit de consultation des données inscrites au casier judiciaire aux personnes concernées par ces données, sous réserve des restrictions prévues par l'article 24 alinéa 2. A ce propos, le rapport mentionne: " la possibilité pour cette personne de savoir si VOSTRA a été consulté à son sujet. En vertu du droit d'accès que lui confère la législation sur la protection des données (voir art. 59), elle pourra savoir non seulement quelles données la concernant sont enregistrées dans VOSTRA mais aussi, en principe, quelles autorités ont consulté ces données au cours des deux dernières années et dans quel but (voir art. 32). Si cela est nécessaire pour protéger un intérêt public prépondérant, les données journalisées ne lui seront pas divulguées, ou bien elles ne le seront qu'après un certain temps (art. 24, al. 2)". Dans l'intérêt évident des poursuites pénales, il est impératif que les personnes susceptibles d'être poursuivies ne puissent savoir si une instruction a été ouverte à leur encontre, par qui et pour quelles infractions, tant que la procédure préliminaire demeure ouverte. Il y a donc lieu de prévoir une restriction de consultation à ce propos.
- l'article 41 al. 1 CPS dispose qu'une courte peine privative de liberté ne peut être prononcée que s'il y a lieu d'admettre que ni une peine pécuniaire ni un travail d'intérêt général ne peuvent être exécutés. On rappellera que le travail d'intérêt général suppose l'accord de l'auteur (art. 37 al. 1 CPS) et que la peine pécuniaire doit

en principe être exécutée spontanément (ATF 134 IV 60, cons. 6.5.1). Prenons maintenant le cas d'un prévenu qui est régulièrement condamné à du TIG ou à des jours-amende mais qui refuse ensuite d'accomplir le premier ou de payer les seconds: tôt ou tard, l'une ou l'autre sanction sera convertie en peine privative de liberté de substitution (art. 36 et 39 CPS), par le biais d'une "décision ultérieure" à rendre par le tribunal de jugement (art. 363ss CPP). Si un (autre) juge doit connaître d'une nouvelle infraction commise par cette personne, il pourrait être utile pour lui de savoir si les peines de TIG ou de jours-amende précédemment prononcées à son encontre ont été régulièrement exécutées ou non; à défaut, il pourrait être enclin à préférer le prononcé d'une courte peine privative de liberté contre un prévenu aussi récalcitrant. Or, le projet de loi sur le casier judiciaire ne prévoit pas l'inscription de décisions ultérieures relatives à la conversion en peine privative de liberté de TIG ou de jours-amendes antérieurement infligés (v. le catalogue de l'art. 20 du projet de LCJ¹). De telles inscriptions permettraient aux tribunaux d'éviter d'ordonner des TIG ou des peines pécuniaires qui resteront lettre morte en raison du manque de collaboration du condamné et qui devront finalement être converties en privation de liberté. Le catalogue de l'art. 20 devrait ainsi être complété ou, à tout le moins, le Conseil fédéral devrait-il prévoir de telles inscriptions à titre "d'autres cas", en application de l'art. 20 al. 1 lettre g LCJ.

- Il est fort regrettable qu'il soit prévu à l'article 14 LCJ de recourir au NAVS13. Ce numéro a été créé à l'origine pour être utilisé dans le cadre des assurances sociales. On constate malheureusement que le champ d'utilisation du numéro s'étend de plus en plus à des secteurs qui n'ont aucun rapport avec l'utilisation prévue initialement. Cela facilite une interconnexion entre des fichiers utilisés dans des domaines très divers, ce qui présente des risques pour les droits des citoyen-ne-s. On ne peut que déplorer cette extension non réfléchie, tant dans la législation fédérale que dans les lois cantonales, de l'utilisation du NAVS13. On ajoutera par ailleurs que le niveau de fiabilité de ce numéro laisse encore à désirer, au vu du nombre de personnes à qui plus d'un numéro a été attribué (plus de 200'000 personnes, selon certaines sources);
- La notion de "notes à usage interne en vue de l'identification de la personne" est trop indéterminée. Il serait bien que dans la loi, ou à tout le moins dans le commentaire, figurent des précisions;

¹ Art. 20 Décisions ultérieures

1 Les décisions ultérieures se rapportant à un jugement au fond qui doit être saisi ou à une autre décision ultérieure sont saisies dans VOSTRA.

2 Les décisions ultérieures sont saisies lorsqu'elles portent sur:

- a. la libération conditionnelle de l'exécution d'une peine, en particulier en cas d'échec de la mise à l'épreuve;*
- b. l'échec de la mise à l'épreuve liée à un sursis ou un sursis partiel;*
- c. la libération conditionnelle de l'exécution d'une mesure thérapeutique ou d'un internement;*
- d. la levée ou la modification d'une mesure thérapeutique, d'un internement ou d'une mesure de protection qui relève du DPMin;*
- e. la limitation de la portée ou de la durée d'une interdiction d'exercer une profession ou sa levée;*
- f. une grâce, une amnistie ou un exequatur;*
- g. les autres cas désignés par le Conseil fédéral.*

3 Les décisions ultérieures qui doivent être saisies ne sont pas gérées à part; elles sont rattachées au jugement au fond auquel elles se rapportent.

4 Le Conseil fédéral définit la nature et la forme des données qui doivent être saisies.

- Il faudrait prévoir à l'article 24 LCJ que le nom de la personne qui a consulté les données figure aussi dans la journalisation;
- l'article 4 alinéa 2 lettre g LCJ instaure la compétence pour le Casier judiciaire suisse de contrôler la conformité du traitement des données. Il convient de préciser que, dans les cantons, les autorités cantonales de protection des données conservent leurs prérogatives de surveillance. L'articulation entre les deux types de surveillance mériterait d'être explicitée au moins dans le commentaire.

Conclusion :

Sous réserve des corrections à apporter au projet, le Conseil d'Etat émet un préavis positif quant à l'élaboration d'une loi formelle inhérente au casier judiciaire afin de faciliter l'administration de la justice pénale, étant entendu que cette nouvelle base juridique répondra aux exigences de la législation sur la protection des données.

Avec comme objectif de faire face à l'augmentation de la délinquance économique, le Gouvernement neuchâtelois estime également justifié de créer un casier judiciaire relatif aux personnes morales même si ce dernier est plus difficile à gérer dans le temps.

De surcroît, les Autorités cantonales sont particulièrement favorables à l'attribution d'accès différenciés à un plus grand nombre d'entités administratives ou judiciaires ainsi qu'à une conservation plus longue des données du casier judiciaire.

Enfin, le Conseil d'Etat relève avec satisfaction que la loi sur le casier judiciaire ne changera rien au partage actuel des coûts entre la Confédération et les cantons et que même si l'enregistrement de copies électroniques des jugements entrainera des frais supplémentaires pour les cantons, ces derniers seront compensés par des gains en communication au sein du pouvoir judiciaire.

En vous remerciant d'avoir associé notre Autorité à la présente procédure de consultation, nous vous prions d'agréer, Monsieur, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 13 février 2013

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
P. GNAEGI

La chancelière,
S. DESPLAND



[Handwritten signature of P. Gnaegi]

[Handwritten signature of S. Despland]



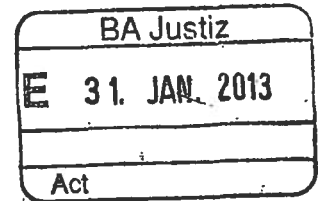
KANTON
NIDWALDEN

LANDAMMANN
UND REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, 6371 Stans, 041 618 79 02, www.nw.ch

CH-6371 Stans, Postfach, STK

A-Post
Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Strafrecht
Bundesrain 20
3003 Bern



Stans, 29.01.2013

Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz, StReG). Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 31. Oktober 2012 haben Sie die Kantonsregierungen zur Vernehmlassung zu einem neuen Strafregistergesetz eingeladen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und äussern und zu der Vorlage gerne wie folgt.

Im Hinblick auf die im erläuternden Bericht dargelegten Zielsetzungen begrüssen wir das Bestreben, die verschiedenen Vorschriften zum Strafregister in einem einzigen Gesetzeserlass zusammenzufassen. Im Hinblick auf die im erläuternden Bericht (S. 6 f., Ziff. 1.1.1) dargelegten Zielsetzungen begrüssen wir das Bestreben, die verschiedenen Vorschriften zum Strafregister in einem einzigen Gesetzeserlass zusammenzufassen, auch wenn damit bei gesamthafter Betrachtung die Komplexität der schon heute schwierigen Materie noch erhöht wird.

Hinsichtlich der Verwendung der Versichertennummer (AHVN13) als Personenidentifikator möchten wir zu bedenken geben, dass sich in der bisherigen Praxis herausgestellt hat, dass gemäss der Zentralen Ausgleichsstelle bei ungefähr 20 Millionen vergebenen AHVN13 circa 200'000 Personen mehr als eine AHVN13 zugeteilt erhalten haben und einzelne AHVN13 mehr als einer Person zugeteilt wurden. Dies gewährleistet keine eindeutige Identifikation. Gerade in einem sensiblen Bereich wie dem Strafregister muss unbedingt sichergestellt sein, dass ausschliesslich die richtigen Personen eingetragen sind und die eingetragenen Personen eindeutig identifiziert werden können.

In diesem Sinne danken wir Ihnen, wenn Sie unsere Stellungnahme in Ihre weiteren Überlegungen mit einbeziehen.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES

Landammann



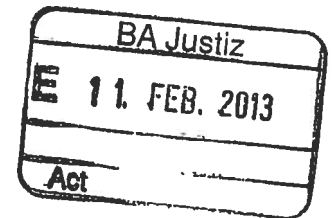
Ueli Amstad



Landschreiber



Hugo Murer



CH-8061 Sarnen, Postfach 1562, Staatskanzlei

A-Post

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Strafrecht
Bundesrain 20
3003 Bern

per E-Mail an:
patrik.gruber@bj.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.1353
Unser Zeichen: sp

Sarnen, 8. Februar 2013

Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA: Stellungnahme.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Vernehmlassung zur Schaffung eines Bundesgesetzes über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA. Gerne nehmen wir wie folgt Stellung:

Allgemeine Bemerkungen

Die Totalrevision des Strafregisterrechts mit einer umfassenden Regelung auf Gesetzesstufe ist sehr zu begrüssen. Die beabsichtigten Zugriffsmöglichkeiten der verschiedenen Behörden gewährleisten generell einen effizienten Arbeitsablauf und sind für die Erfüllung der entsprechenden Aufgaben unerlässlich. Wir unterstützen insbesondere auch, dass im Rahmen dieser Vorlage die rechtlichen Grundlagen für ein Unternehmensstrafregister geschaffen werden. Gerade im Bereich der Wirtschaftskriminalität kann dies ein zusätzliches Instrument für deren Bekämpfung sein.

Ergänzungs- und Änderungsanträge im Einzelnen

Regelung der Kontrolltätigkeit (Art. 4)

Gemäss Art. 4 Abs. 2 Bst. g des Entwurfs umfasst die Kontrolltätigkeit des Bundesamts für Justiz auch die Datenbearbeitung der Kantone. Diesbezüglich ist zu beachten, dass dies nur unter Vorbehalt der datenschutzrechtlichen Aufsicht gelten kann. Die Datenschutzaufsicht für die Datenbearbeitung durch Bundesorgane obliegt dem eidgenössischen Datenschutzbeauftragten und die Datenbearbeitung durch kantonale öffentliche Organe obliegt dem kantonalen Datenschutzbeauftragten. Um Rechtsunsicherheit zu vermeiden, sind diese Bereiche der Aufsicht entweder klar zu regeln oder in der Botschaft mit entsprechenden Ausführungen zu ergänzen.

Nutzung der Versichertennummer (Art. 14)

Bei der vorgesehenen Nutzung der Versichertennummer nach AHVG als Personenidentifikation (gem. Art. 14) ist gemäss Praxiserfahrung zu beachten, dass es offenbar Personen gibt, die mehr als eine Versichertennummer zugeteilt erhalten haben. Mit der Verwendung der Versichertennummer allein kann daher keine eindeutige Identifikation gewährleistet werden. Gleichzeitig birgt die Verwendung der Versichertennummer ein gewisses Missbrauchspotenzial, da die verschiedenen Personendaten in der Registerharmonisierung (Einwohnerregister, Sozialversicherung, Sozialhilfe, Steuerwesen, Statistik usw.) einfach miteinander verknüpft werden können. Es ist daher nochmals zu prüfen, wie diesen beiden Aspekten Rechnung getragen werden kann.

Zugriffsberechtigung der Polizeibehörden (Art. 46 Bst. f/Art. 47 Bst. c)

Antrag: Für die Erkennung und Verhütung von Straftaten ist den kantonalen Polizeistellen nicht nur der Onlinezugang zu Behördenauszug 2plus, sondern auch zu Behördenauszug 1 zu gewähren.

Begründung: Diese VOSTRA-Daten enthalten sehr wichtige Informationen, um eine vollständige und fundierte Analyse bei der Erkennung und auch bei der Verhütung von Straftaten zu machen. Dass diesbezüglich für kantonale Polizeistellen lediglich ein eingeschränkter Zugang (Behördenauszug 2plus) vorgesehen ist, wird abgelehnt. Gerade um eine treffende Analyse machen zu können, insbesondere z. B. um den modus operandi abzugleichen, ist der direkte und sofortige Zugang zum entsprechenden Strafurteil nötig, d. h. zu Behördenauszug 1. Auch die verkürzten Fristen, währenddessen die Einträge im Behördenauszug 2plus ersichtlich sind, wirken sich nachteilig auf eine seriöse Analyse aus.

Zugriffsberechtigung der Einbürgerungsbehörde Stufe Kanton (Art. 46/Art. 47 Bst. f)

Antrag: Den Einbürgerungsbehörden auf Stufe Kanton ist der Onlinezugang zu Behördenauszug 1 zu gewähren.

Begründung: Das geplante Auszugskonzept sieht vor, dass die Einbürgerungsbehörden auf Stufe Kanton nur einen Onlinezugang zum Behördenauszug 2plus erhalten. Der Behördenauszug 2plus enthält nur das Dispositiv der Urteile und keine Erwägungen. Bei der Prüfung der Einbürgerungsgesuche ist es wichtig und notwendig, dass die zuständige kantonale Einbürgerungsbehörde vollumfänglich Einsicht in die Urteile erhält. Für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen sie daher einen direkten Onlinezugang auf den Behördenauszug 1.

Zugriffsberechtigung der Migrationsbehörden (Art. 46/Art. 47 Bst. g)

Antrag: Den Migrationsbehörden ist der Onlinezugang zu Behördenauszug 1 zu gewähren.

Begründung: Das geplante Auszugskonzept sieht vor, dass die Migrationsbehörden nur einen Onlinezugang zum Behördenauszug 2plus erhalten. Der Behördenauszug 2plus enthält nur das Dispositiv der Urteile und keine Erwägungen. Da Verurteilungen zu einer längeren Freiheitsstrafe oder wiederholte Verstösse gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung zum Widerruf einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung und damit zur Wegweisung aus der Schweiz führen können, ist es für die Migrationsbehörden wichtig, bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit eines solchen Entscheids die Erwägungen des Strafurteils zu kennen. Die Erfüllung dieses gesetzlichen Auftrags wäre wesentlich einfacher und effizienter, wenn die Migrationsämter einen direkten Onlinezugang auf den Behördenauszug 1 und damit die vollständigen Strafurteile hätten.

Zugriffsberechtigung der Begnadigungsbehörden (Art. 46/Art. 53 Bst. f)

Antrag: Den Begnadigungsbehörden ist der Onlinezugang zu Behördenauszug 1 zu gewähren.

Begründung: Es ist unbefriedigend, dass die Begnadigungsbehörden wie bisher nur auf schriftliches Gesuch hin einen Strafregisterauszug erhalten und gemäss geplantem Auszugskonzept nur Zugang zum Behördenauszug 2plus haben sollen. Der Behördenauszug 2plus gibt keine Auskunft über hängige Strafverfahren. Eine Auskunft über hängige Strafverfahren ist in einem Begnadigungsverfahren mit Blick auf die Beurteilung des bisherigen Verhaltens jedoch wichtig und notwendig. Ein Begnadigungsverfahren sollte bis zum Abschluss eines hängigen Strafverfahrens sistiert werden können. Den für das Begnadigungsverfahren zuständigen kantonalen Behörden sollte daher eine Online-Zugriffsberechtigung auf den Behördenauszug 1 eingeräumt werden.

Zusammenfassender Antrag betr. Zugriffsberechtigung auf Behördenauszüge:

Gestützt auf die vorangehenden Ausführungen beantragen wir, auf den Behördenauszug 2plus ganz zu verzichten. Allen Stellen, welchen gemäss Vorlage Zugriff auf den Behördenauszug 2plus gewährt werden soll, ist stattdessen ein direkter Zugang auf den Behördenauszug 1 zu gewähren.

Auskunftsrecht der Betroffenen (Art. 59)

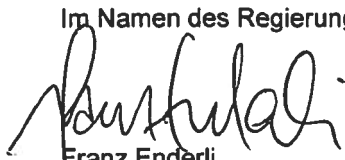
Antrag: Bei der Konkretisierung der Einschränkungen des Auskunftsrechts durch den Bundesrat sind alle Abfragen der kantonalen Polizeistellen, d. h. sowohl diejenigen, die im Rahmen eines gerichtspolizeilichen Verfahrens als auch diejenigen, die zur Erfüllung von präventiven Aufgaben erfolgen, von der Offenlegungspflicht auszunehmen.

Begründung: Gemäss Art. 59 Abs. 1 StReG kann jede Person Auskunft darüber verlangen, ob Daten über sie im VOSTRA oder einer Hilfsdatenbank zur Bestellung von Privatauszügen gespeichert sind. Die Betroffenen können damit in Erfahrung bringen, welche Behörde in den letzten zwei Jahren aus welchen Gründen welche Daten abgefragt hat. Gemäss Art. 59 Abs. 2 i.V. mit Art. 24 Abs. 2 Bst. b StReG wird der Bundesrat regeln, welche Behörden ihre Abfragen zum Schutz überwiegender öffentlicher Interessen nie oder erst nach erfolgter Freigabe gegenüber dem Betroffenen offenlegen müssen. Die Abfragen der kantonalen Polizeistellen sollen unter die vom Bundesrat noch zu regelnde Ausnahmebestimmung fallen. Nur so kann gewährleistet werden, dass die kantonalen Polizeistellen ihre Aufgaben (Strafverfolgung und Strafverhinderung) ordnungsgemäss erfüllen können. Das Geheimhaltungsinteresse ist deshalb von überwiegendem öffentlichem Interesse und insgesamt für die Aufgabenerfüllung unerlässlich. Aufgrund der erfahrungsgemäss langen Dauer von Vorermittlungs- und gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahren ist betreffend den Abfragen der kantonalen Polizeistellen auf eine Offenlegung generell zu verzichten und diese nicht nur zeitlich zu verzögern.

Wir danken Ihnen, sehr geehrte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Ausführungen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats


Franz Enderli
Landammann

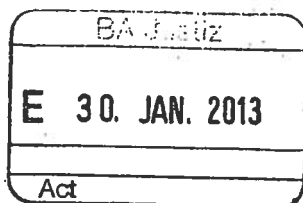

Dr. Stefan Hossli
Landschreiber



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 32 60
F +41 58 229 38 96



St.Gallen, 29. Januar 2013

**Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregister-
gesetz); Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 31. Oktober 2012 laden Sie uns ein, zum Entwurf des erwähnten Bundesgesetzes bis zum 14. Februar 2013 Stellung zu nehmen.

Wir beurteilen den Entwurf insgesamt als gelungen. Namentlich begrüssen wir die Erweiterung der Zugangsberechtigungen, die Erfassung elektronischer Urteilskopien und die Verlängerung der Aufbewahrungsfristen.

Unsere Bemerkungen und Änderungsanträge zu einzelnen Bestimmungen wollen Sie dem Anhang zu diesem Schreiben entnehmen.

Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Im Namen der Regierung


Martin Gehrer
Präsident


Canisius Braun
Staatssekretär



Beilage
Anhang



Anhang

zur Vernehmlassung der Regierung des Kantons St.Gallen zum Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz)

Art. 17. Auf die Ausnahme der Eintragung von Schuldsprüchen bei Absehen von einer Bestrafung aus Opportunitätsgründen (Art. 52 StGB) nach Art. 17 Abs. 1 Bst. c Ziff. 1 des Entwurfs ist zu verzichten. Bei Wiederholungstätern können auch aus solchen Einträgen wichtige Informationen für die Strafzumessung in neuen Fällen gewonnen werden.

Art. 20. Die Liste nach Art. 20 Abs. 2 des Entwurfs ist unvollständig. Wenn nach Art. 19 Abs. 1 Bst. d die ausgefallte Sanktion eingetragen wird, so sind auch Änderungen der Sanktion einzutragen. Dies betrifft die nachträgliche Herabsetzung des Tagessatzes bei einer Geldstrafe und die nachträgliche Anordnung von gemeinnütziger Arbeit (Art. 36 Abs. 3 Bst. b und c StGB), die Umwandlung von gemeinnütziger Arbeit in Geld- oder Freiheitsstrafe (Art. 39 Abs. 1 StGB) sowie die nachträgliche Anordnung einer stationären therapeutischen Massnahme oder Verwahrung (Art. 65 StGB).

Art. 21. Die Erfassung elektronischer Urteilkopien ist eine wichtige Neuerung dieser Gesetzesvorlage, die wir begrüßen. Der Zugriff auf eine vollständige Kopie des Urteils (Dispositiv und Erwägungen) wird die Arbeit der Strafbehörden insofern erleichtern, als sie sich rasch ein umfassenderes Bild über die Person und ihre Vorstrafen machen können. Der Mehraufwand für die elektronische Erfassung der Entscheide muss angesichts dieses Nutzens in Kauf genommen werden. Um diesen Mehraufwand aber in Grenzen zu halten, genügt es, die Entscheide direkt aus den Textverarbeitungsprogrammen in PDFs umgewandelt abzuspeichern. Müssten unterschriebene Originalurteile eingescannt und abgespeichert werden, wäre der Aufwand beträchtlich grösser.

Art. 23. Auch die Präzisierungen beim Eintrag von hängigen Strafverfahren werden begrüsst. Mit den Regelungen, wonach der Eintrag ab formeller Eröffnung des Strafverfahrens bzw. bei Ausfällung des Strafbefehls erfolgt und dass auch hängige Strafverfahren bei Jugendlichen einzutragen sind (Art. 15), wird schweizweit eine einheitliche Praxis erreicht.

Art. 28 ff. Das vorgesehene Konzept, wonach die Grundfristen für die Entfernung von Einträgen im Behördenauszug um 5 Jahre erstreckt werden und zur Sichtbarmachung langer Delinquenzketten ein Grundurteil nur dann aus VOSTRA entfernt wird, wenn bei allen eingetragenen Grundurteilen die jeweilige Eintragsfrist abgelaufen ist, ist eine wichtige Verbesserung des heute unbefriedigenden Zustands, auch wenn bei Sexual- und Gewaltstraftaten eigentlich noch längere Fristen für die Entfernung entsprechender Einträge wünschenswert wären.

Art. 40 ff. Mit der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO) hat die Polizei schweizweit die Kompetenz erhalten, selbständige Ermittlungsverfahren durchzuführen. Die kantonalen Polizeistellen müssen daher wie die Staatsanwaltschaften Online-Zugang zum Behörden-Auszug 1 haben. Aus Gründen der öffentlichen Sicherheit beantragen wir, diesen Zugang nicht nur auf die Verfolgung von Straftaten im Rahmen der StPO zu be-



schränken, sondern ihn auch für die Aufgaben im Rahmen der Erkennung und Verhütung von Straftaten zu gewähren, da die Polizei auf diese zusätzlichen Informationen auch bei der Erfüllung ihrer präventiven Aufgaben angewiesen ist. Die Regelung der Zugangsrechte für weitere kantonale Behörden (z.B. Migrationsamt, Einbürgerungsbehörde, Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde, Pflegekinteraufsicht usw.) begrüessen wir mit den nachfolgenden Ausnahmen (Art. 49 und 53 des Entwurfs). Als sehr positiv beurteilen wir die automatische Übermittlung aller neu erfassten Strafurteile und Strafverfahren gegen Ausländerinnen und Ausländer an die zuständige Ausländerbehörde.

Art. 49. Die für den Vollzug des Waffengesetzes zuständigen Behörden sollen nur in die im Privatauszug erscheinenden Daten Einsicht nehmen können. Diese Einschränkung ist nicht sachgerecht, muss doch beispielsweise bei der Erteilung eines Waffenerwerbsscheins oder beim Entzug einer Waffentragbewilligung beurteilt werden, ob Anlass zur Annahme gegeben ist, die betreffende Person könnte sich selbst oder Dritte durch die Waffe gefährden. Dafür ist zumindest der Zugang zum Behördenauszug 2plus erforderlich.

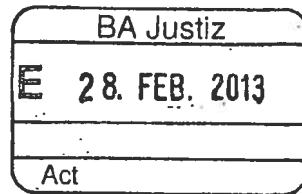
Offenbar vergessen wurde eine Zugangsberechtigung für die für die Sprengstoffgesetzgebung zuständigen Behörden. Auch sie müssen für ihre Prüfungen Zugang zum Behördenauszug 2plus haben.

Art. 53. Die Begnadigung bedeutet den Verzicht auf die Strafvollstreckung durch einen "Gnadenakt" einer politischen Behörde (Regierung, Parlament). Sie darf nur bei Vorliegen aussergewöhnlicher Umstände in Frage kommen, die den Vollzug der Strafe im konkreten Fall aus Gründen, die nach dem Urteil eingetreten sind, als unbillige Härte erscheinen lassen. Die Begnadigungsbehörden müssen deshalb wissen, wenn gegen einen Gesuchsteller ein neues Strafverfahren hängig ist. Deshalb müssen auch diese Behörden Zugang zum Behördenauszug 2plus haben.

Art. 59. Die automatische Protokollierung der Abfragen zugangsberechtigter Behörden nach Art. 24 ist nicht zu beanstanden. Das Schweizerische Strafregister soll die Zweckkonformität von Abfragen weiter überprüfen können. Die Kontrolle durch die betroffenen Personen durch ein Auskunftsrecht über erfolgte Abfragen ist demgegenüber unnötig und nicht praxistauglich. Es genügt, wenn betroffene Personen im Zusammenhang mit der Einsicht in ihre Daten bei entsprechendem Interessennachweis eine Kontrolle der Abfragen durch das Schweizerische Strafregister beantragen können.

Wird am Einsichtsrecht in die Protokollierung dennoch festgehalten, so muss dieses auf abgeschlossene Verfahren beschränkt bleiben. Meist kann zu Beginn einer Untersuchung, in der vorerst geheim ermittelt wird (z.B. mit einer Telefonüberwachung), nämlich noch gar nicht abgeschätzt werden, wie lange eine Geheimhaltung nötig sein wird. Wenn am Anfang eine Sperrfrist eingegeben werden muss, besteht die Gefahr, dass deren Verlängerung vergessen und der weitere Gang eines Verfahrens durch Hinweise, dass und wer gegen die betroffene Person ermittelt, gefährdet wird. In Fällen, wo Abfragen durch die kantonalen Polizeistellen nach Art. 47 Abs. 1 Bst. c des Entwurfs gemacht werden und kein Strafverfahren eröffnet wird, müsste die abfragende Stelle jeweils den Zeitpunkt der Freigabe bestimmen bzw. begründen können, weshalb die Freigabe nicht erfolgen kann.

Kanton Schaffhausen
Regierungsrat
Beckenstube 7
CH-8200 Schaffhausen
www.sh.ch



Telefon +41 (0)52 632 71 11
Fax +41 (0)52 632 72 00
regierungsrat@ktsh.ch

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Strafrecht
Bundesrain 20
3003 Bern

Schaffhausen, 26. Februar 2013

Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz, StReG); Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Gelegenheit, innert freundlicherweise verlängerter Frist zum Entwurf eines Strafregistergesetzes Stellung zu nehmen.

Wir begrüßen, dass die Bestimmungen über das Strafregister formell gesetzlich geregelt und die Einsichtsmöglichkeiten für Behörden, welche für die Erfüllung ihrer Aufgaben auf die Strafregisterdaten zurückgreifen müssen, verbessert und erweitert werden. Als eine sehr gute Lösung betrachten wir die differenzierten Zugriffsrechte. Allerdings sollten unseres Erachtens die Migrationsbehörden direkt in Strafurteile Einsicht nehmen können, wenn sie über den Widerruf des Aufenthaltsrechts entscheiden müssen. Wir unterstützen insbesondere auch die Verbesserung des Datenschutzes sowie die Erweiterung der Auskunftsrechte der betroffenen Personen, welche in der Regel auch die Nachverfolgung der Zugriffe auf die Strafregisterdaten umfassen.

Den Verbesserungen steht der Nachteil gegenüber, dass unseres Erachtens zusätzliche personelle Ressourcen erforderlich sein werden, um die höheren Anforderungen und die grössere Informationsdichte im Strafregister umzusetzen.

Die umfassende Identitätsabklärung wird zu arbeitsintensiven Rückfragen bei Zivilstandsbehörden, Einwohnerkontrollen und Migrationsbehörden führen. Eine ausreichende Umsetzungsfrist für die Kantone erscheint unumgänglich.



Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Rosmarie Widmer Gysel".

Rosmarie Widmer Gysel

Der Staatsschreiber-Stv.:

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Christian Ritzmann".

Christian Ritzmann

BA Justiz
E 24. JAN. 2013
Act

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Strafrecht
Bundesrain 20
3003 Bern

22. Januar 2013

Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz, StReG); Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme in titelerwähnter Angelegenheit. Aus Sicht des Kantons Solothurn nehmen wir dazu wie folgt Stellung:

Grundsätzlich begrüssen wir die Gesamtrevision der bestehenden Strafregisterbestimmungen und die Schaffung eines einheitlichen Bundesgesetzes über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (StReG).

Im Kanton Solothurn ist die Abteilung Straf- und Massnahmenvollzug die Koordinationsstelle (KOST), welche für die Eintragung der Urteile im VOSTRA zuständig ist. Heute werden für die KOST 60%-80% Stellenprozente, je nach Urteileingängen, eingesetzt.

Allgemeine Bemerkungen

Aus Sicht der Strafverfolgungsbehörde sollten auch Entscheide wegen Verbrechen und Vergehen, die mit einer Wiedergutmachung gemäss Art. 53 StGB geendet haben, in VOSTRA eingetragen werden. Wir regen an, diese Kategorie von Entscheiden ebenfalls in die einzutragenden Grundurteile gemäss Art. 17 StReG aufzunehmen.

Gemäss Punkt 3.2 des erläuternden Berichts zum Vorentwurf hätte einzig die elektronische Erfassung der Urteilskopien einen gewissen Mehraufwand zur Folge. Wie bereits aufgeführt, haben mehrere Aspekte der Vorlage insbesondere bei der KOST einen erheblichen Mehraufwand zur Folge.

Zu Art. 11 Abs. 3 StReG

Heute erhält die KOST im Kanton Solothurn die Identitätsangaben vom Gericht und von der Staatsanwaltschaft. Eine fehlerfreie Eingabe durch die KOST setzt voraus, dass den Gerichten und der Staatsanwaltschaft die Identitätsangaben vollständig vorliegen und dass sie diese auch vollständig und korrekt weitergeben.

Fehlen Identitätsangaben, so fragt die KOST beim Gericht oder bei der Staatsanwaltschaft nach. Können diese Stellen keine Auskunft geben, wendet sich die KOST an die entsprechende Gemeinde. Solche Abklärungen sind insbesondere bei Ausländern, die sich illegal in der Schweiz aufhalten, nicht möglich. Zudem sind die Identitätsangaben in diesen Fällen vielfach nicht

vollständig. Es ist deshalb fraglich, ob diese Bestimmung im Sinne des Gesetzgebers effizient umgesetzt werden kann. Auf jeden Fall haben die zusätzlichen Abklärungen einen erheblichen Mehraufwand zur Folge.

Zu Art. 21 StReG

Grundsätzlich begrüßen wir, dass im VOSTRA neu eine Hinterlegung von Grundurteilen und nachträglichen Entscheiden vorgesehen wird. Dadurch können die zugriffsberechtigten Behörden allfälligen Handlungsbedarf besser und einfacher ermitteln und es dient dem Verständnis der eingetragenen Urteile. Allerdings hat das Hinterlegen der Urteile ebenfalls einen Mehraufwand bei der KOST zur Folge. Es scheint uns aus heutiger Sicht schwierig, abzuwägen, ob der Mehrwert den Mehraufwand aufzuwiegen vermag.

Zu Art. 29 StReG

Die Verlängerung der Entfernungsfristen für Grundurteile wird sehr begrüsst. Insbesondere die Strafvollzugsbehörde im Kanton erachtet diese Änderung als sinnvoll, um genauere Prognoseentscheide treffen zu können.

Zu Art. 46 und Art. 47 StReG

Mit den Art. 46 lit. f und Art. 47 lit. c StReG erhalten die kantonalen Polizeistellen den Behördenauszug 1, wenn die allenfalls im VOSTRA enthaltenen Daten für die Verfolgung von Strafen im Rahmen des Vorverfahrens nach Art. 299 ff. StPO erforderlich sein könnten, den Behördenauszug 2plus, wenn dieser für die Erkennung oder Verhütung von Straftaten erforderlich ist. Diese Differenzierung ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings erscheint die praktische Umsetzung der beiden Zugriffsmöglichkeiten schon allein deshalb problematisch, weil die Übergänge zwischen «klassischer» polizeilicher Tätigkeit und polizeilicher Ermittlung im Vorverfahren im Sinne von Art. 299 ff. StPO fließend sind. Die Differenzierung droht aber auch toter Buchstabe zu werden, wenn die Zugriffe nicht bei der Suchanfrage begründet werden müssen und keine effektive Kontrolle der Zugriffe stattfindet. Entsprechende Konkretisierungen sind daher unumgänglich.

Wir bedauern, dass Migrationsämter nach Art. 47 Bst. g StReG „nur“ einen Zugang zum Behördenauszug 2plus nach Art. 41 StReG haben. Der Behördenauszug 2plus enthält keine Originalentscheide mit Dispositiv und Erwägungen. Die Verurteilung zu einer längerfristigen Freiheitsstrafe oder der erhebliche oder wiederholte Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung kann nach Art. 62 AuG zum Widerruf einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung und damit zur Wegweisung aus der Schweiz führen. Um die Verhältnismässigkeit eines solchen Entscheides abwägen zu können, benötigen die kantonalen Migrationsämter Zugriff auf die Urteilserwägungen. Die Daten erhalten die Migrationsämter – häufig mit erheblicher Verspätung – von den Strafgerichten im Amtshilfverfahren bzw. über die Meldepflicht nach Art. 82 VZAE. Der gesetzliche Auftrag der kantonalen Migrationsämter würde vereinfacht und effizienter, wenn diese Zugriff auf die elektronischen Kopien der Urteilserwägungen im Sinne von Art. 40 StReG hätten, bzw. wenn der Nebensatz mit der Ausnahme in Art. 41 Abs. 1 StReG wegfallen würde.

Mit Art. 47 lit. f StReG wird den für die Einbürgerung zuständigen kantonalen Behörden Zugriff auf VOSTRA gewährt, wenn die Daten für die Durchführung von Einbürgerungsverfahren auf Stufe Kanton erforderlich sind. Die kommunalen Einbürgerungsbehörden sollen keinen Online-Zugriff auf die VOSTRA-Daten erhalten und sind auch nicht bei den in Art. 51 ff. StReG genannten schriftlich anfragenden Behörden aufgeführt. Es ist deshalb zu klären, ob die kommunalen Einbürgerungsbehörden ausschliesslich den Privatauszug aus VOSTRA nutzen dürfen oder ob (und wenn ja unter welchen Voraussetzungen) eine Weitergabe des Behördenauszugs 2plus durch die kantonalen Einbürgerungsbehörden zulässig ist oder ob (und wenn ja in welchem Umfang) den Kantonen in diesem Bereich eine Regelungsbefugnis zukommt.

Wir laden Sie ein, unsere Überlegungen bei der weiteren Behandlung des Geschäfts angemessen zu berücksichtigen.

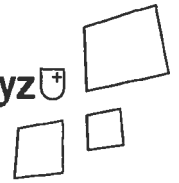
IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES



Klaus Fischer
Vize-Landammann

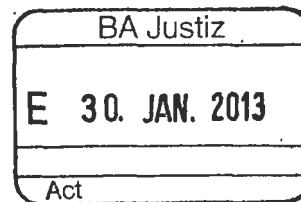


Andreas Eng
Staatsschreiber



6431 Schwyz, Postfach 1260

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement
Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Strafrecht
Bundesrain 20
3003 Bern



Schwyz, 22. Januar 2013

Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA
Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 31. Oktober 2012 haben Sie ein Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf eines Bundesgesetzes über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz, StReG) eröffnet. Das Strafregistergesetz soll die in verschiedenen Gesetzen und Verordnungen enthaltenen Strafregisterbestimmungen ersetzen und in einem eigenen Erlass differenziert regeln. Dabei soll der Kreis der zugriffsberechtigten Behörden erweitert und deren Einsichtsrechte zweckgebunden spezifiziert werden. Im Gegenzug soll das datenschutzrechtliche Auskunftsrecht der Betroffenen gestärkt werden. Die Qualität der Registerdaten soll verbessert und die Effizienz der Datenverarbeitung erhöht werden. Neu sollen auch Strafurteile und Strafverfahren gegen Unternehmen registriert werden.

Wir äussern uns zum Vernehmlassungsgegenstand wie folgt:

1. Allgemeine Bewertung der Gesamtrevision des Strafregisterrechts

1.1 Schaffung eines neuen Strafregistergesetzes

1.1.1 Im Grundsatz begrüssen wir die Harmonisierung des Strafregisterrechts und die Verankerungen der Handhabung sensibler Strafdaten in einem Gesetz im formellen Sinn. Dadurch wird dem verfassungsrechtlichen Grundsatz, wonach sich behördliches Handeln auf eine hinreichende gesetzliche Grundlage stützen muss, ebenso Rechnung getragen wie dem Erfordernis einer formell-gesetzlichen Grundlage zur Einschränkung der informationellen Selbstbestimmung und der betroffenen – besonders schützenswerten – Personendaten (Art. 5, Art. 13 Abs. 2 und

Art. 36 BV). Sollen im Interesse der öffentlichen Sicherheit und zum Schutz der Gesellschaft die Zugriffsrechte der Behörden auf das Strafregister erweitert und wirksamer ausgestaltet werden, erhöht sich andererseits die Gefahr des Missbrauchs für gesetzlich nicht vorgesehene Zwecke. Deshalb muss im Gegenzug auch die Rechtsstellung des Betroffenen gestärkt und dessen Recht auf Vergessen nach gesühnter Straftat und Bewährung gewahrt bleiben. Dieser Ausgewogenheit vermag der Gesetzesentwurf nicht vollumfänglich nachzukommen.

1.1.2 Auch der Erhöhung der Regelungsdichte im Strafregisterrecht ist grundsätzlich zuzustimmen, besteht doch hier kein Bedürfnis nach Spielraum für die Rechtsanwendung, sondern ein solches nach Rechtssicherheit und -gleichheit. Der Vorentwurf weist allerdings eine zu hohe Regelungsdichte auf Gesetzesstufe auf und sollte diesbezüglich gründlich überarbeitet werden, sodass weniger Wichtiges in einer Verordnung geregelt wird. Das hat insbesondere auch den Vorteil der Flexibilität, lässt sich doch eine Verordnung einfacher und rascher ändern, als ein Bundesgesetz. Zudem kann so der Vorentwurf von technischen Bestimmungen entlastet werden, die in einem Gesetz im formellen Sinn nicht stufengerecht sind und dieses nur belasten (vgl. Art. 164 Abs. 1 BV). Beispielhaft sei verwiesen auf Art. 14 Abs. 1 Satz 2, Art. 37 f., Art. 54, Art. 56 Abs. 2 f., Art. 61 Abs. 3, Art. 62 Abs. 2 und Art. 79 Abs. 3 des Vorentwurfes, welche Materien enthalten, die klassischerweise dem Ordnungsgeber überlassen werden können.

1.1.3 Der Konzeption des neuen Gesetzes wurde nicht in allen Bereichen konsequent nachgelebt. Entweder sind alle Einsichtsrechte durch Behörden im Strafregistergesetz abschliessend oder andernfalls in den einzelnen Spezialerlassen zu regeln. Auf unnötige Wiederholungen ist jedoch zu verzichten, belasten diese doch den Erlass bloss und schaffen zudem noch die Gefahr von Widersprüchen. Auch die unzähligen informativen Verweisungen innerhalb des Gesetzes erschweren letztlich mehr die Übersichtlichkeit und Lesbarkeit, als dass sie allfälligen Missverständnissen vorzubeugen vermögen.

Umständliche Regelungen wie in Art. 46 ff. des Vorentwurfs erscheinen unzweckmässig, zumindest soweit es sich um blosser Wiederholungen handelt. So ist zum Beispiel der ganze Regelungsgehalt von Art. 47 Bst. h des Vorentwurfs bereits in den Bestimmungen von Art. 23 Abs. 2 Bst. b und Art. 103 Abs. 3 Bst. b des Militärgesetzes enthalten, welche gemäss Anhang des Vorentwurfs nicht aufgehoben werden sollen.

1.2 Kreis der zugangsberechtigten Behörden

1.2.1 Wir begrüessen, dass die nach Art. 46 berechtigten Strafjustiz- und Verwaltungsbehörden einen automatischen und elektronischen Zugang zu allen Grundurteilen erhalten und ihnen auch die Angaben über laufende Strafverfahren zugänglich gemacht werden (Art. 40). Damit können die berechtigten Behörden im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung einen allfälligen Handlungsbedarf schneller, einfacher und umfassender ermitteln.

1.2.2 Im Besonderen befürworten wir, dass die kantonalen Polizeistellen den Polizeibehörden des Bundes gleichgestellt werden und ebenfalls Online-Zugang zum „Behördenauszug 1“ erhalten, soweit sie als Strafverfolgungsbehörde tätig sind (Art. 46 Bst. f), sowie Online-Zugang auf den „Behördenauszug 2plus“ haben, soweit sie im Bereich von Vorermittlungen und zur Vermeidung von Straftaten handeln (Art. 47 Bst. c). Damit die Polizei ihre gesetzlichen Aufgaben erfüllen kann, ist sie darauf angewiesen, direkt und rund um die Uhr selber auf das Strafregister zugreifen zu können. Der bisherige Zustand, dass die Polizei zwar alles hätte wissen sollen, aus Gründen des Datenschutzes aber nichts wissen durfte, ist nicht weiter hinnehmbar.

Die diesbezüglichen Bestimmungen des Vorentwurfes sind allerdings zu kompliziert und für die Praxis wenig tauglich. Je nachdem, ob ein Polizist eine Abfrage im Strafregister zwecks Ermittlungen bei Verdacht auf ein Delikt vornimmt oder noch ohne Beizug einer Staatsanwaltschaft Hinweisen auf ein strafbares Handeln nachgeht und vorermittelt, oder ob er Abklärungen über einen Polizeianwärter

vornimmt, oder ob er im Zusammenhang mit dem Erwerb von Waffen Abklärungen macht, sind die Einsichtsrechte in das Strafregister unterschiedlich geregelt. Die strafregisterrechtliche Unterscheidung zwischen gerichtspolizeilicher Tätigkeit (Behördenauszug 1) und Gefahrenabwehr (Behördenauszug 2plus) ist realitätsfern. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb der mit der gesamten polizeilichen und strafrechtlichen Ermittlungsarbeit befasste gleiche Polizist während den Vorermittlungen nur auf den „Behördenauszug 2plus“ greifen darf, obwohl gerade in diesem Stadium umfassende Abklärungen über einen längeren Zeitraum für das weitere Vorgehen besonders bedeutsam sind. Auch aus datenschutzrechtlicher Sicht lassen sich die verschiedenen Zugangsprofile aufgrund der schwierigen Abgrenzung dieser Schnittstelle nicht eindeutig zuordnen. Eine diesbezügliche Kontrolle ist kaum durchführbar, weil die Übergänge zwischen klassischer polizeilicher Tätigkeit und polizeilicher Ermittlung im Vorverfahren im Sinne von Art. 299 StPO fließend sind.

1.2.3 Dass den Migrationsämtern nur Zugang zum „Behördenauszug 2plus“ gewährt werden soll, erachten wir ebenfalls als nachteilig. Die Verurteilung zu einer längerfristigen Freiheitsstrafe oder der erhebliche und wiederholte Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung kann nach Art. 62 AuG zum Widerruf der Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung und damit zur Wegweisung aus der Schweiz führen. Um die Verhältnismässigkeit eines solchen Entscheides abwägen zu können, benötigen die kantonalen Migrationsämter Zugriff auf die Urteilserwägungen. Diese Daten erhalten die Migrationsämter heute – häufig mit erheblicher Verspätung – von den Strafgerichten im Amtshilfeverfahren bzw. über die Meldepflicht nach Art. 82 VZAE.

1.2.4 Neu und bedeutsam ist die Regelung, dass auch Behörden ausserhalb der Justiz Zugang zu Daten über hängige Strafverfahren erhalten (Behördenauszug 2plus). Mit dieser Erweiterung können die kantonalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) dem Risiko entgegenwirken, die mangelnde Integrität von Personen zu übersehen, welche im Rahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts die Interessen der schutzbedürftigen Personen wahrnehmen. Diese Zugangserweiterung wird sich besonders im Vorsorgebereich, bei privaten Mandatsträgern sowie im Bereich der Familien-, Heim- und Tagespflege als sinnvoll erweisen. Die KESB prüft in den verschiedenen Rechtsbereichen (Beistandschaften, Bewilligung für Pflegekinder usw.) jährlich circa 200 - 300 Auszüge, deren Zahl mit der Zugangserweiterung noch steigen dürfte. Deshalb sollen die KESB einen Online-Anschluss erhalten und nicht in jedem Einzelfall einen Registerauszug mittels einem schriftlichen Gesuch beantragen müssen, was auch in dringlichen Fällen die rechtzeitige Informationsbeschaffung und Beurteilung erschwert. Es soll den Kantonen allerdings frei stehen, ob sie vom Online-Anschluss Gebrauch machen wollen.

1.3 Strafregister für natürliche Personen

1.3.1 Im Grundsatz vermag das differenzierte Auszugskonzept zu überzeugen. Zu überdenken sind jedoch die Systematik und die begriffliche Umschreibung bzw. Abgrenzung. Unter dem Oberbegriff „Zugangsprofile“ werden eher verwirrende Bezeichnungen der verschiedenen Auszugsarten verwendet: „Strafbehördenauszug“, „Vollauszug“, „Behördenauszug gross“, „Behördenauszug 1“, „Behördenauszug 2plus“, „Behördenauszug 2minus“, „Behördenauszug klein“ und „Privatauszug“, zu denen möglicherweise noch ein „Sonderprivatauszug für den Umgang mit Kindern und schutzbedürftigen Personen“ hinzukommen wird.

1.3.2 Für die korrekte Rechtsanwendung an sich nützlich ist die vorgesehene Aufnahme von Urteilen mit Absehen von Strafe. Allerdings dürfte die praktische Bedeutung eher gering bleiben, erfolgt in solchen Fällen doch regelmässig bereits eine Verfahrenseinstellung durch die Staatsanwaltschaft (vgl. Art. 319 Abs. 1 Bst. e StPO). Man kann sich daher unter dem Aspekt der Rechtsgleichheit die Frage stellen, ob die Eintragung eines solchen Urteils gerecht ist, nur weil die Staatsanwaltschaft sich einer Einstellung des Verfahrens verschlossen und Anklage erhoben hat. Möglicherweise werden sogar falsche Anreize gesetzt, wenn die Staatsanwaltschaften bei

ihrem Entscheid über eine allfällige Einstellung in Anwendung von Art. 319 Abs. 1 Bst. e StPO die registerrechtlichen Folgen mitberücksichtigen.

1.3.3 Wenig praxistauglich – wenn auch folgerichtig – erscheint die Eintragungspflicht für Übertretungen mit Bussen unter Fr. 5000.--, wenn irgendeine Art von Strafschärfung im Wiederholungsfall vorgesehen ist. Es ist zu erwarten, dass solche Urteile verbreitet versehentlich nicht zur Eintragung im Strafregister kommen.

1.4 Unternehmensstrafregister

Die Schaffung eines Unternehmensstrafregisters ist aus den nachfolgenden Gründen entschieden abzulehnen:

1.4.1 Das Kosten-Nutzen-Verhältnis stimmt nicht. Es ergehen viel zu wenige Strafurteile gegen Unternehmen, um eigens ein Register bzw. einen Systemteil dafür aufzubauen und zu betreiben. Im erläuternden Bericht (vgl. Ziff. 1.1.2) wird selber darauf hingewiesen, dass Urteile in Anwendung von Art. 102 StGB (resp. Art. 59a MStG) überaus selten sind. Wie häufig im Bereich des Nebenstrafrechts solche Urteile vorkommen, wird im Bericht nicht näher quantifiziert. Auch hier dürfte die Menge an ergangenen Urteilen den Aufbau einer eigenen Datenbank nicht rechtfertigen.

1.4.2 Für die Strafzumessung ist das „Vorleben“ – entgegen der teils in der Lehre vertretenen Auffassung – nicht von Bedeutung. Der Gesetzgeber hat in Art. 102 Abs. 2 StGB bzw. Art. 59a Abs. 3 MStG das Vorleben gerade nicht als Strafzumessungskriterium aufgenommen, weshalb eine korrekte Strafzumessung nicht auf Daten aus einem Unternehmensstrafregister angewiesen ist, zumal das Unternehmen immer durch natürliche Personen handelt und nie „selbst“. Kommt hinzu, dass natürliche Personen, insbesondere die handelnden Organe, die sich neben dem Unternehmen strafbar gemacht haben, im Strafregister für natürliche Personen eingetragen werden.

1.4.3 Die Schaffung eines solchen Registers ist einzig oder hauptsächlich als Reaktion auf die Forderungen nach einem Nachweis des „guten Leumunds“ für Unternehmen nicht gerechtfertigt und zweckfremd. Speziell zu beachten ist, dass sich Unternehmen durch Umstrukturierungen oder eine Liquidation problemlos wieder einen guten Leumund verschaffen können (vgl. Ziff. 1.3.2.1 des erläuternden Berichts). Solange dieser Problematik nicht wirksam begegnet werden kann, lohnt sich der Aufbau und Betrieb eines eigenen Unternehmensstrafregisters auch dann nicht, wenn es für eine korrekte Strafzumessung sinnvoll wäre und die praktische Bedeutung des Unternehmensstrafrechts zunehmen würde.

1.5 Regelungsverzichte

1.5.1 Die Bedenken hinsichtlich der angeführten Regelungsverzichte (vgl. Ziff. 1.4 des erläuternden Berichtes) werden im Wesentlichen geteilt. Die Erfassung von Urteilen und hängigen Strafverfahren im Bereich des kantonalen Strafrechts erscheint auch aus kantonaler Sicht unverhältnismässig.

1.5.2 Entgegen der im Bericht geäußerten Ansicht verlangen wir, dass die relevanten Strafverbüßungsdaten zumindest bei Freiheitsstrafen, namentlich Angaben zum Vollzugsort und zum Zeitpunkt der Strafverbüßung, im Strafregister eingetragen werden. Der Aufwand dafür hält sich in Grenzen, zumal bereits heute gewisse Vollzugsdaten (u.a. bedingte Entlassung, Aufhebung von Massnahmen) im VOSTRA eingetragen werden. Die Meldungen bzw. Eintragungen sind schnell erstellt. Heute müssen die nicht eingetragenen Strafverbüßungsdaten bei anderen Behörden erfragt oder Auskunft an die Staatsanwaltschaft und die Polizei erteilt werden, was weit-

aus zeitaufwendiger ist. Registerauszüge würden nicht nur für die Vollzugsbehörden eine Erleichterung bedeuten, sondern wären auch für die Staatsanwaltschaft und die Polizei von grossem Nutzen. Im Rahmen eines neuen Strafverfahrens gegen dieselbe Person ist nämlich der Umstand, ob eine Vorstrafe zum Zeitpunkt der neuen Tat bereits verbüsst war oder (noch) nicht, von grossem Interesse. Zudem besteht so eine zusätzliche, wenn auch eher zufällige Kontrolle darüber, ob zu vollziehende Freiheitsstrafen auch tatsächlich vollzogen wurden.

1.5.3 Ebenfalls lohnend könnte der Einsatz des Strafregisters zur Sicherstellung des tatsächlichen Vollzugs von widerrufenen Strafen sein. Dazu müsste eine automatische Meldung über die Eintragung eines Widerrufs vorgesehen werden an die Behörde, welche das Grundurteil ausgefällt und nun zu vollziehen hat. Art. 22 des Vorentwurfs bietet sich für eine solche Ergänzung an.

1.5.4 Wünschenswert wäre eine Regelung, die es den Strafbehörden erlaubt, im Hinblick auf eine Anstellung von Personen (insbesondere von Staatsanwältinnen und Staatsanwälten) bei diesen Behörden auf das Strafregister zuzugreifen (analog zur vorgesehenen Sicherheitsprüfung von Polizisten und Polizeianwärtern gemäss Art. 47 Bst. i Vorentwurf oder der Personensicherheitsüberprüfung gemäss Art. 19 ff. BWIS). Allenfalls wäre eine Gesetzgebungsdelegation an die Kantone vorzusehen, sodass die Kantone darüber befinden und so auf das eigene Organisationsrecht Rücksicht nehmen können.

2. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 1

Auf die „programmatische Einführungsnorm“ – zumindest auf Abs. 2 – ist zu verzichten, zumal sie keinen normativen Gehalt aufweist und den Gesetzesumfang unnötigerweise aufbläht. Der Regelungsgegenstand und die Regelungsabsicht können dem Erlassstitel und -inhalt entnommen werden. Ist der Erlass logisch aufgebaut, klar gegliedert und verständlich formuliert, muss der Normadressat nicht erläuternd in den Regelungsgegenstand und in dessen Zielsetzung eingeführt werden. Die erforderlichen Begriffsdefinitionen sind in Art. 3 vorzunehmen. Wir plädieren für eine schlichte, prägnante und schlanke Gesetzgebung.

Art. 2

Der Systemteil für Daten über Unternehmen ist zu streichen (vgl. vorstehende Ausführungen unter Ziff. 1.4). Konsequenterweise sind sämtliche weiteren Bestimmungen über das Unternehmensstrafregister zu eliminieren.

Art. 4 Abs. 2 Bst. g

Gemäss dieser Bestimmung umfasst die Kontrolltätigkeit des Schweizerischen Strafregisters bzw. des Bundesamtes für Justiz auch die Datenbearbeitungen der Kantone. Festzuhalten ist, dass diese Bestimmung unter Vorbehalt der datenschutzrechtlichen Aufsicht gilt, denn diese knüpft an die konkreten Datenbearbeitungen an. Zwar wird im erläuternden Bericht zum Vorentwurf (vgl. Ziff. 1.3.1.9) festgehalten, dass diese Kontrolltätigkeit die Kompetenzen der Datenschutzbeauftragten der angeschlossenen Ämter nicht beschneidet. Es betrifft aber nicht nur die amtsinternen Datenschutzbeauftragten, sondern auch den Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) sowie die kantonalen Datenschutzbeauftragten. Denn die Datenschutzaufsicht obliegt für Datenbearbeitungen durch Bundesorgane dem EDÖB und für Datenbearbeitungen durch kantonale (und teilweise auch kommunale) öffentliche Organe dem kantonalen Datenschutzbeauftragten. Dieser Bereich der Aufsicht ist – um Rechtsunsicherheiten zu vermeiden – entweder klar zu regeln oder in der Botschaft klarer und verbindlicher zu differenzieren.

Art. 5 Abs. 2 Bst. e und Art. 6 Bst. e

Rückfall- und Kontrollmeldungen betreffen nicht zwingend die zuständige kantonale Behörde, sondern allenfalls auch Behörden des Bundes (z.B. Bundesanwaltschaft, Militärgerichte). Das Adjektiv „kantonale“ ist daher ersatzlos zu streichen.

Art. 8 Abs. 2, Einleitungssatz

Anstelle der „kantonalen Koordinationsstelle“ soll die zuvor eingeführte Abkürzung „KOST“ verwendet werden.

Art. 9

Im Zuge der Harmonisierung der Einwohnerregister wurde den Kantonen nahegelegt, den Begriff „Einwohnerkontrollen“ durch „Einwohnermeldeämter“ zu ersetzen. Dem soll auch vorliegend nachgelebt werden.

Die Normüberschrift ist im Einklang mit den vorstehenden Bestimmungen zu verkürzen auf „Auskunftspflichtige Behörden“.

Art. 11

Die Umschreibung der Sorgfaltsregeln erweist sich nicht in allen Punkten als stufengerecht. Dass die eintragende Behörde zur Überprüfung einer Eintragung den Strafregisterauszug ausdrucken darf und anschliessend zu vernichten hat, gehört nicht in einem Gesetz geregelt.

Art. 14

Die Verwendung der Versichertennummer (AHVN13) als Personenidentifikator ist unter gewissen Voraussetzungen zulässig (Art. 50e des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, AHVG, SR 831.10). In der bisherigen Praxis hat sich aber herausgestellt, dass gemäss der Zentralen Ausgleichsstelle bei ungefähr 20 Millionen vergebenen AHVN13 rund 200 000 Personen mehr als eine AHVN13 zugeteilt erhalten haben und einzelne AHVN13 mehr als einer Person zugeteilt wurden. Dies gewährleistet keine eindeutige Identifikation, was auch für die in VOSTRA eingetragenen Personen gilt. Weiter muss aufgrund der Verwendung der AHVN13 als Personenidentifikator in der Registerharmonisierung davon ausgegangen werden, dass die verschiedenen Personendaten (Einwohnerregister, Sozialversicherung, Sozialhilfe, Steuerwesen, Statistik usw.) einfach miteinander verknüpft werden können. Dadurch steigt das Missbrauchspotenzial, was es zu vermeiden gilt.

Art. 15

Die Registrierung hängiger Strafverfahren soll primär der Klärung von Zuständigkeitsfragen dienen. Im Jugendstrafverfahren ergeben sich naturgemäss nur wenige Zuständigkeitskonflikte, die sich auch ohne Eintragung im Strafregister abwenden bzw. lösen lassen. Kommt hinzu, dass sich eine Eintragung in Anbetracht der regelmässig kurzen Verfahrensdauer kaum lohnt. Erweist sich die Eintragung aus Sicht der Jugendstrafbehörden entbehrlich, kann sie nicht für andere an VOSTRA angeschlossene Behörden wichtiger sein.

Art. 17 Abs. 1 Ziff. 3 und Art. 107

Die nachträgliche Eintragung von Übertretungsurteilen, bei welchen altrechtliche Haftstrafen von einem Tag bis drei Monaten angeordnet wurden, ist unter Abwägung der öffentlichen Sicherheitsinteressen und des Rechts auf Vergessen unverhältnismässig und zu überdenken.

Art. 19 Abs. 1 und Art. 21

Vor allem in Bezug auf den Beginn der Probezeit von bedingten Strafen (vgl. Art. 44 Abs. 4 nStGB gemäss Änderung bisherigen Rechts im Vorentwurf) hilfreich und wünschenswert ist die Eintragung des Datums der Eröffnung des Urteils, des Strafbefehls bzw. des Strafmandats. Leider gibt es Kantone, die diese Daten jeweils nicht korrekt angeben. Abhilfe bringen könnte eine Verpflichtung zur Eintragung nicht nur einer elektronischen Kopie des Originalentscheides, sondern

auch des dazugehörigen Empfangsscheines bzw. von sonstigen Nachweisen im Hinblick auf die Eröffnung bedingter oder teilbedingter Strafen.

Art. 21

Das Hauptmotiv für die Abspeicherung der elektronischen Kopien der eingetragenen Grundurteile und nachträglichen Entscheide liegt nicht in der schnelleren Bearbeitung der Beanstandungen von Registerauszügen, sondern in der Verwertung von Informationen und Erwägungen für neue Verfahren und Beurteilungen. Das soll im erläuternden Bericht zu Art. 21 und unter Ziff. 1.3.1.4 auch in den Vordergrund gestellt werden.

Der Nutzen der Verfügbarkeit dieser Daten für die zugriffsberechtigten Behörden ist unverkennbar. Aus datenschutzrechtlicher Sicht kann die systematische Erfassung der Grundurteile und nachträglichen Entscheide im Volltext und ohne jegliche Abdeckungen jedoch einen gewissen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen bedeuten, der sich nicht allein dadurch rechtfertigen lässt, dass der Zugang zu diesen Daten auf wenige Behörden beschränkt bleiben soll. In diesem Zusammenhang sind die Ausführungen im erläuternden Bericht (ad Art. 21, letztes Alinea, S. 44, oben) missverständlich. Nach unserem Verständnis dürfen die nicht an VOSTRA angeschlossenen Behörden auf schriftliches Gesuch hin mit dem Strafregisterauszug nicht automatisch auch sämtliche gespeicherten Urteils- und Entscheidkopien erhalten. Der erleichterte und umfassende Online-Zugang auf die Urteile und Entscheide birgt die Gefahr, dass Daten verwertet und weitergegeben werden, die für das öffentliche Sicherheitsinteresse nicht von Bedeutung sind und andernorts „weiterleben“, auch wenn der Strafregistereintrag und die angehängten Urteile und Entscheide dereinst gelöscht sind. Immerhin erhalten gestützt auf Art. 55 Abs. 2 auch ausländische Behörden, die den zugangsberechtigten Behörden nach Art. 46 in der Funktion gleichgestellt werden sollen, die Urteils- und Entscheidkopien im Volltext. Hier dürfte die Aufsicht und Kontrolle über die zweckgebundene Verwendung kaum mehr gewährleistet sein.

Besonders heikel ist die mit der systematischen elektronischen Hinterlegung ungeschwärzter Grundurteile einhergehende Registrierung von Opferdaten.

Über die allgemeinen Sorgfaltsregeln nach Art. 13 und die automatische Protokollierung nach Art. 24 hinaus werden keine der im erläuternden Bericht genannten konkreten Missbrauchsvorkerungen gesetzlich verankert, noch wird der Bundesrat beauftragt, diesbezüglich spezifische Schutzmechanismen vorzusehen. Die Regelungen von Art. 21 bzw. Art. 105 sind zu wenig stringent.

Art. 23

Die Frage, ab welchem Zeitpunkt ein Strafverfahren strafregisterrechtlich als hängig gilt, ist mit Blick auf die Unschuldsvermutung abschliessend im Gesetz selber zu regeln und nicht erst im Ausführungsrecht (vgl. Abs. 2 Bst. a).

Zu unterstützen ist, dass für den Zeitpunkt der Eintragung in das Strafregister die Eröffnung des Strafverfahrens massgebend ist, und nicht bereits das polizeiliche Ermittlungsverfahren.

Vor der Ausfällung eines Strafbefehls muss bereits ein Strafregisterauszug erstellt werden, ansonsten die Staatsanwaltschaften gar nicht prüfen können, ob die Voraussetzungen zum Erlass eines Strafbefehls gegeben sind (vgl. Art. 352 StPO). Der Vorschlag gemäss Abs. 1 Bst. c, das Datum der Ausfällung des Strafbefehls einzutragen, ist praxisfremd. Eingebracht werden könnte beispielsweise das Datum des Eingangs der (polizeilichen) Anzeige, die den sofortigen Erlass eines Strafbefehls ohne vorgängige Eröffnung einer Untersuchung zulässt.

Art. 24 Abs. 2

Von der Offenlegungspflicht auszunehmen sind vorab Abfragen im Zusammenhang mit geheimen Überwachungsmaßnahmen nach Art. 269 ff. StPO sowie zwecks verdeckter polizeilicher Massnahmen zur Vermeidung bzw. Aufdeckung von Straftaten. Die Bekanntgabe polizeilicher Abfragen an den Betroffenen vor der formellen Eröffnung eines Strafverfahrens ist generell problematisch.

Art. 29 ff.

Die lineare Erhöhung aller Entfernungsfristen um fünf Jahre – mit Ausnahme der geringeren Zuschläge bei den Jugendstrafregisterdaten – erscheint unter Berücksichtigung des Rechts auf Vergessen zu pauschal. Eine differenziertere Abstufung erscheint namentlich bei den einzutragenden bzw. noch nachzuerfassenden Übertretungen angezeigt. Wann wird ein nachträglich erfasstes Übertretungsurteil entfernt, mit welchem eine altrechtliche Haftstrafe angeordnet wurde? Das Gesetz beantwortet diese Frage nicht.

Art. 31 Abs. 2

Die Terminologie dürfte sich auf Art. 55a aStGB beziehen und ist entsprechend anzupassen bzw. zu streichen. Dass ein sistiertes Verfahren eingetragen bleibt, versteht sich auch ohne explizite Regelung und ergibt sich als Umkehrschluss aus Art. 31 Abs. 1.

Art. 38

Die Normüberschrift soll prägnanter formuliert werden: „Auszug ohne Eintrag“. Der Vermerk „Unter den angegebenen Personalien nicht verzeichnet“ ist präziser als „Person ist im Strafregister nicht verzeichnet“.

Art. 39

Aus unserer Sicht ist diese Interpretationsregel obsolet, weil sie sich unmittelbar aus Art. 18 und 19 sowie Art. 107 in Verbindung mit Art. 40 ff. ergibt. Die Bestimmung von Art. 42 formuliert selber keine „Erscheinungsfrist“, sondern verweist auf die Regelung von Art. 41. Im Falle des Behördenauszuges 1 deckt sich die „Erscheinungsfrist“ mit der Entfernungsfrist, weshalb sich die Regelung von Art. 40 Abs. 3 ebenfalls erübrigt.

Art. 40

Der gesetzliche Auftrag der kantonalen Migrationsämter würde vereinfacht und effizienter, wenn sie ebenfalls Zugriff auf die elektronischen Kopien der Urteilsabwägungen hätten.

Art. 41 Abs. 3

Der Unterschied des Behördenauszuges 2plus zum Behördenauszug 1 besteht darin, dass einerseits die elektronischen Urteils- und Entscheidkopien nicht im Volltext einsehbar sind und andererseits das Zugangsrecht zeitlich beschränkt ist, d.h. die Strafregisterdaten bereits vor Ablauf der Entfernungsfristen nach Art. 29 nicht mehr abrufbar sind. Der erläuternde Bericht spricht hier von „kürzeren Aufbewahrungsfristen“, was missverständlich ist. Die verkürzten Zugangsfristen sind nicht nur kompliziert, sondern stimmen auch in der Sache bedenklich, wenn es um Auszüge für präventiv tätige Behörden wie den Nachrichtendienst des Bundes (NDB) geht. Es leuchtet nicht ein, warum die Strafbehörden Strafdaten im Zusammenhang mit neuen Straftaten abrufen können, der NDB aber auf diese Daten nicht mehr zugreifen kann, wenn es um die Verhütung schwerer Straftaten geht. Diese Diskrepanz gilt es aufzulösen.

Art. 43 Abs. 3

Die Regelung von Art. 43 Abs. 3 Bst. c führt zum stossenden Ergebnis, dass der „milder“ bestrafte Delinquent auf seinem Privatauszug länger Einträge aufweist, als der mit der minimalen Probezeit „härter“ bestrafte Täter. Hier besteht ein Anpassungsbedarf, wobei eine Bewährungsfrist von zwei Jahren – entsprechend der minimalen Probezeit einer bedingten Strafe – sachgerecht erscheint. Fraglich ist, ob Art. 43 Abs. 3 auch auf Bussen anwendbar sein soll, die wegen eines Verbrechens ausgesprochen worden ist. Die Frage ist zu bejahen und der Wortlaut entsprechend zu ergänzen.

Art. 46 ff.

Auf die Problematik dieser Bestimmungen wurde bereits in den allgemeinen Bemerkungen zum Vorentwurf hingewiesen. An dieser Stelle sei nochmals erwähnt, wie umständlich und fragwürdig diese Auflistungen sind. Insbesondere scheinen die namentlichen Aufzählungen, was zum Bei-

spiel die Durchführung von Strafverfahren beinhalten soll, willkürlich und wenig hilfreich. Hier besteht Bedarf nach einer Überarbeitung.

Was den Zugang kantonaler und kommunaler Einbürgerungsbehörden nach Art. 47 f. anbelangt, gilt es zu bedenken, dass bei Einbürgerungen sowohl die entsprechende Gemeinde als auch der Kanton involviert sind. Der Gemeinde müssen die Bewerbenden einen Strafregisterauszug vorlegen und die zuständige kantonale Behörde prüft die Einträge im Strafregister. Gemäss der Vorlage erhalten nun die beiden Stellen nicht dieselben Informationen, weil sich diese auf unterschiedliche Zugangsprofile (Privatauszug des Bewerbenden für die Gemeinde und Behördenauszug des Kantons) stützen. Der Vorentwurf ist zu bereinigen.

Art. 52

Es liegt auf der Hand, dass die Erweiterung der Zugangsberechtigung der zuständigen kantonalen Behörde im Bereich der Pflegekinderaufsicht im Sinne des Kindeswohls ist und mittels Zugang zum VOSTRA die Integrität der bewilligungssuchenden und -ausübenden Person jederzeit ge- und überprüft werden kann. Im Kanton Schwyz ist für die Bewilligung und Aufsicht im Bereich der Pflegekinderaufsicht die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde zuständig.

Der Gesetzgeber hat im neuen Kindes- und Erwachsenenschutzrecht den sogenannten Vorsorgeauftrag verankert (Art. 360 ff. ZGB). Um die Eignung und Integrität der im Vorsorgeauftrag beauftragten Personen prüfen zu können, soll das Zugangsrecht der zuständigen kantonalen Behörde um diesen Bereich erweitert werden (Art. 363 Abs. 2 Ziff. 3 ZGB).

Unter den nicht an VOSTRA angeschlossenen Behörden mit Zugang zum Behördenauszug 2plus sind zudem folgende weiteren Behörden anzuführen:

- Kantonale Behörden, welche für die Bewilligung und Aufsicht über die Gesundheitsberufe zuständig sind, zwecks Leumundsprüfung von Personen im Gesundheitsbereich, welche vorwiegend Kinder und Jugendliche behandeln. Zur Begründung kann auf Art. 36 Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes über die universitären Medizinalberufe vom 23. Juni 2006 (MedBG, SR 811.11) verwiesen werden, wonach einer Person die Bewilligung zur selbstständigen Tätigkeit in einem universitären Medizinalberuf nur erteilt werden darf, wenn sie auch "vertrauenswürdig" ist, d.h. über einen guten Leumund verfügt. Auch die kantonale Gesundheitsgesetzgebung (§ 22 Abs. 1 Bst. c der Gesundheitsverordnung vom 16. Oktober 2002, SRSZ 571.110) verlangt für Gesundheitsberufe, welche unter kantonales Recht fallen, einen unbescholtenen Leumund.
- Kantone Behörden, welche für die Bewilligung und Aufsicht über stationäre Einrichtungen zuständig sind, zwecks Leumundsprüfung von Personen in leitender Stellung einer stationären Einrichtung, die einer Bewilligungspflicht und einer Beaufsichtigung unterstehen. Heimleiter und Pflegedienstleiter in stationären Betreuungseinrichtungen, welche unter das kantonale Recht fallen, müssen über einen guten Leumund verfügen (§ 14 Abs. 1 Bst. a-d des kantonalen Gesetzes über soziale Einrichtungen vom 28. März 2007 [SRSZ 380.300] und § 4 Abs. 1 Bst. b der Verordnung über Betreuungseinrichtungen vom 13. November 2007 [SRSZ 380.312]).

Art. 55 Abs. 2

Ein Vollauszug ist aus Gründen der fehlenden Aufsichts- und Kontrollmöglichkeit über die zweckgebundene Verwendung abzulehnen (vgl. kritische Anmerkungen zu Art. 21).

Art. 57 Abs. 1

Die Terminologie ist an das neue Kindes- und Erwachsenenschutzrecht anzupassen:

„Ein Privatauszug Keiner Einwilligung der betroffenen Person bedürfen der Beistand einer Person, die nach Art. 398 ZGB unter umfassender Beistandschaft steht, oder der Beistand, welcher nach Art. 394 ZGB mit der Vertretung einer Person beauftragt ist, sofern er von der zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde explizit bevollmächtigt wurde, einen Privatauszug zu beziehen.“

Art. 59

Das Auskunftsrecht stellt ein wichtiges Mittel für die Betroffenen dar, um die ihnen zustehenden Kontrollrechte wahrnehmen zu können. In dieser Hinsicht ist zu begrüßen und beizubehalten, dass sich die Auskunftsrechte nach Art. 59 Abs. 1 nicht nur auf VOSTRA im engeren Sinne, sondern auch auf die Hilfsdatenbank zur Bestellung von Privatauszügen nach Art. 26 erstrecken. Wenn der Gesuchsteller nicht im Strafregister verzeichnet ist, erscheint es unverhältnismässig, dass er diese Auskunft nur mündlich in den Räumlichkeiten des Schweizerischen Strafregisters erhältlich machen kann und sich dazu eigens nach Bern begeben muss, weil darüber keine amtliche Bescheinigung ausgestellt werden soll.

Art. 63

Der Anglizismus „Sharing“ ist zu ersetzen. Er kommt auch im Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte nicht vor.

Art. 66 und 67

Es wäre der besseren Verständlichkeit dienlich, wenn die Abkürzungen ZEMIS und Infostar mit der vollen Bezeichnung eingeführt würden.

Art. 68 ff.

Wir lehnen die Schaffung eines Unternehmensstrafregisters ab. Die Bestimmungen des dritten Teils des Gesetzes sind ersatzlos zu streichen.

Art. 261 Abs. 1 Bst. a StPO

Auf diese Änderung ist zu verzichten. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Strafbehörden zwar Kenntnis von einer früheren Verurteilung haben sollen, jedoch nicht mehr über die damals erstellten erkennungsdienstlichen Unterlagen verfügen dürfen.

3. Schlussfolgerungen



Die Schaffung eines neuen Strafregistergesetzes wird grundsätzlich begrüsst. Wir verkennen die Komplexität der anspruchsvollen Regelungsmaterie nicht. Der Vorentwurf widerspiegelt allerdings einen gewissen Ehrgeiz, für alles und jedes eine detaillierte gesetzliche Regelung zu schaffen. Dies hat Nachteile. Es ist ein über 100 Artikel umfassendes, schwerfälliges Gesetz mit einzelnen Artikeln, die sich über mehrere Seiten erstrecken, mit einem komplizierten Logik folgenden Aufbau, mit zahlreichen Wiederholungen und Verweisungen und mit umständlichen Formulierungen herausgekommen.

Der Vorentwurf bedarf einer Überarbeitung, namentlich was die Regelungsstufe, die Systematik, die Gliederung sowie Wiederholungen und Verweise ohne normativen Gehalt betrifft. Zu überprüfen und zu vereinfachen ist auch das vorgesehene Auszugskonzept und die Abgrenzung einzelner Zugangsberechtigungen im Sinne unserer Ausführungen.

Von der Schaffung eines Unternehmensstrafregisters ist – zumindest zum heutigen Zeitpunkt – Abstand zu nehmen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und ersuchen Sie um Berücksichtigung unserer Einwände und Anträge.

Im Namen des Regierungsrates:

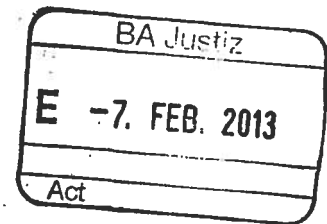

Walter Stählin, Landammann


Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber



Staatskanzlei, Schlossmühlestrasse 9, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches
Justiz- und Polizeidepartement
Frau Simonetta Sommaruga
Bundesrätin
3003 Bern



Frauenfeld, 5. Februar 2013

Entwurf für ein Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA

Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns zum Entwurf für ein Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz, StReG) äussern zu können und melden gegenüber der Vorlage grundsätzliche Vorbehalte an. Wir teilen die unter Ziff. 3.2 der Erläuterungen enthaltene Aussage nicht, wonach die vorgeschlagenen Rechtsänderungen keine finanziellen und personellen Auswirkungen auf die Kantone haben werden. Neu sollen nämlich alle schweizerischen Urteile und nachträglichen Entscheide im Volltext elektronisch erfasst werden. Diese vorgesehene elektronische Erfassung der erwähnten Dokumente wird einen beträchtlichen Mehraufwand für die kantonale Koordinationsstelle im Sinne von Art. 5 StReG haben. Diese Stelle ist im Kanton Thurgau bei der Abteilung Straf- und Massnahmenvollzug des Generalsekretariates des Departementes für Justiz und Sicherheit angesiedelt. Mit den bestehenden technischen Gerätschaften und dem aktuellen Personalbestand werden sich diese zusätzlichen Arbeiten nicht bewältigen lassen. Die dargelegten Einsparungen aufgrund der direkten Einsehbarkeit der benötigten Urteile im System VOSTRA werden sich allenfalls bei den Strafbehörden erzielen lassen. Diese Einsparungen werden indessen zu keiner kompensierbaren Reduktion des Personalaufwandes bei diesen Behörden führen.

Zu drei Bestimmungen gestatten wir uns die nachfolgenden Bemerkungen:



2/2

Art. 7 StReG

Es ist für uns zwar nachvollziehbar, dass diejenigen Behörden, die im VOSTRA einzutragende Entscheide produzieren, auch ermächtigt werden sollen, die vorgesehenen Daten selbst zu erfassen. Auf der anderen Seite besteht dadurch aber die Gefahr, dass die Fehlerquellen erhöht und die Qualität der Registereintragungen beeinträchtigt werden können. Es stellt sich daher die Frage, ob für die Datenerfassung nicht lediglich eine einzige Stelle zuständig sein sollte.

Art. 21 StReG

Nach unserer Auffassung ist es nicht notwendig, neben den einzutragenden Daten auch noch eine elektronische Kopie des Originalentscheids im Volltext im System VOSTRA abzuspeichern. Einerseits würde sich bei Weglassen dieser Zusatzaufgabe der von uns eingangs dargestellte Aufwand für die kantonale Koordinationsstelle reduzieren. Auf der anderen Seite trifft es auch nicht zu, dass die Arbeit der Strafjustizbehörden dadurch erleichtert wird. Vielmehr besteht die Gefahr, dass bezüglich der Vorstrafen nur noch die Daten im Strafregister beachtet und die Akten nicht mehr beigezogen werden. Damit verbunden ist auch das Problem, dass die Daten im Strafregister abgefragt werden können, ohne dies gegenüber den betroffenen Personen offen zu legen. Die blossen Erleichterungen, die bei Beanstandungen der Einträge durch Betroffene entstehen, wiegen diese Nachteile unseres Erachtens keineswegs auf.

Art. 46 Bst. d StReG

Gemäss dieser Bestimmung können die Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden unter anderem Einsicht in den Behördenauszug 1 zur Sicherheitsprüfung des Anstaltspersonals nehmen. Wir regen an, dieses Zugriffsrecht nicht auf die Kategorie "Anstaltspersonal" zu beschränken, sondern auch auf die weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden auszudehnen.

Mit freundlichen Grüssen

Die Präsidentin des Regierungsrates

Maurin

Der Stattdschreiber

Geyrhofer



numero			Bellinzona
543	sb	3	6 febbraio 2013

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Ufficio federale di giustizia
Ambito direzionale Diritto penale
Bundesrain 20
3003 Berna

Procedura di consultazione concernente l'avamprogetto di legge federale sul casellario giudiziale informatizzato VOSTRA

Gentili signore,
Egredi signori,

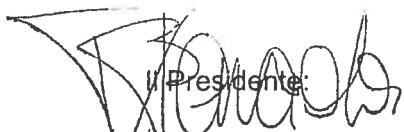
abbiamo ricevuto la lettera del Dipartimento federale di giustizia e polizia in merito alla summenzionata procedura di consultazione, e, ringraziando per l'opportunità che ci viene offerta di esprimere il nostro giudizio, formuliamo le osservazioni seguenti.

Il Consiglio di Stato ha esaminato l'avamprogetto di legge federale sul casellario giudiziale e ne condivide l'impostazione e le innovazioni apportate, con la considerazione seguente.

Articoli 19 e 71 – Iscrizione della rinuncia a infliggere una sanzione

Abbiamo delle perplessità riguardo all'iscrizione nel casellario giudiziale di decreti nell'ambito dei quali si rinuncia a infliggere una sanzione. Oltre che a causare un aggravio amministrativo privo di una congrua contropartita informativa, in caso di successivo procedimento, l'iscrizione contraddice sostanzialmente la *ratio legis* delle norme penali e procedurali che determinano la rinuncia stessa ovvero la finalità non repressiva e risocializzante di tali disposizioni.

Vogliate gradire, gentili signore, egregi signori, l'espressione della nostra massima stima.

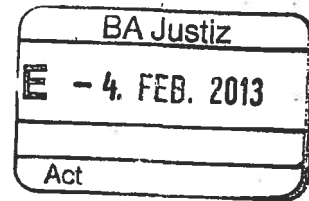

Il Presidente:
M. Borradori

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Cancelliere:
G. Gianella

Copia p.c. a:

- Divisione della giustizia, Residenza;
- Deputazione ticinese alle Camere federali, Residenza.



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Strafrecht
Bundesrain 20
3003 Bern

Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz; StReG); Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 31. Oktober 2012 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) den Regierungsrat im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens eingeladen, zur Schaffung eines Bundesgesetzes über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz [StReG]) Stellung zu nehmen. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme danken wir Ihnen. Wir äussern uns dazu wie folgt.

Die Vernehmlassungsvorlage beinhaltet eine Gesamtrevision der bestehenden Strafregisterbestimmungen für die Registrierung von natürlichen Personen sowie die Schaffung von Rechtsgrundlagen für ein Strafregister über Unternehmen. Künftig sollen mehr Behörden auf Daten im Strafregister zugreifen können, damit sie ihre Aufgaben zu Gunsten der Sicherheit erfüllen können. Im Gegenzug wird der Datenschutz verbessert, indem die Behörden gezielt nur jene Daten einsehen können, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben brauchen. Ebenso wird das Auskunftsrecht der Betroffenen erweitert. Wir begrüssen grundsätzlich die Vernehmlassungsvorlage, da mit der VOSTRA-Revision ein automatischer und elektronischer Zugang zu allen Grundurteilen entsteht. Auch erachten wir es als richtig, dass Angaben über laufende

Verfahren zugänglich werden; dies hilft bei der Prüfung des Handlungsbedarfs (Art. 40 StReG). Im Übrigen verzichten wir auf eine detailliertere Stellungnahme zur Vorlage.

Sehr geehrter Herr Direktor, sehr geehrte Damen und Herren, wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 1. Februar 2013



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

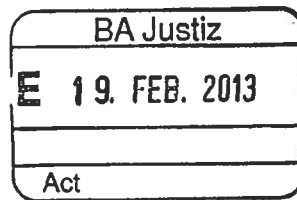
Josef Dittli

Roman Balli



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne



Office fédéral de la justice
Domaine de direction Droit pénal
Monsieur Patrick Gruber
Bundesrain 20
3003 Berne

Réf. : MFP/15013236

Lausanne, le 13 février 2013

Procédure de consultation fédérale sur le projet de loi sur le casier judiciaire informatique VOSTRA (LJC)

Monsieur,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud vous remercie d'avoir sollicité son avis sur la réforme du droit du casier judiciaire informatique VOSTRA et de lui avoir donné la possibilité de se déterminer sur le projet de loi y relatif.

Après avoir mené une consultation auprès des organismes concernés du canton, il a l'honneur de vous faire part des déterminations suivantes :

I. GENERALITES

Le Conseil d'Etat soutient globalement la démarche de durcissement des règles concernant la consultation et le traitement des données sensibles contenues dans le casier judiciaire, de même que l'octroi de droits de consultation à certaines autorités ainsi que la création d'un casier judiciaire des entreprises. En outre, il ne peut que saluer la création d'un système de journalisation des consultations effectuées par les autorités.

De plus, la création d'un casier judiciaire des entreprises pourrait empêcher la reprise d'entreprises stigmatisées par des sociétés saines, avec le risque de pertes d'emplois. Il conviendrait par conséquent de prévoir une disposition selon laquelle en cas de changement de propriétaires, d'actionnaires et de direction, une entreprise se verrait a nouveau dotée d'un casier judiciaire vierge.

Cependant, il regrette que la tentative de simplification du système actuel ait échoué. En effet, le projet de loi sur le casier judiciaire qui contient plus d'une centaine de dispositions est d'une grande complexité avec le risque d'être difficilement utilisable par les organes cantonaux.

La création de quatre extraits différents consultables selon des « profils de consultation » prédéfinis variant en fonction des diverses missions des autorités autorisées à les consulter paraît être pour le Conseil d'Etat excessivement complexe, eu égard notamment à la teneur des articles 40 à 43 LCJ s'agissant des différents extraits ainsi que de celle des articles 44 à 55 – sur plus de 11 pages – s'agissant de la désignation des autorités bénéficiant du droit de consultation en fonction de leur mission respective.

En outre, au vu de la construction du projet de loi, il semble que chacune de ses modifications conduira également à une nécessaire adaptation du Code pénal suisse (CP), ceci avec toutes les difficultés qui en découlent.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat émet les réserves suivantes sur le projet de loi sur le casier judiciaire :

II. RESERVES

Octroi de droits de consultation à certaines autorités non raccordées (cf. notamment article 52 du projet)

D'après le Conseil d'Etat, l'accès à l'extrait 2 + particulièrement, à savoir renseignant sur les procédures pénales en cours, ne doit pouvoir être octroyé qu'aux autorités de la chaîne pénale. À défaut, octroyer de tels droits, même sous conditions, à des autorités telles que les autorités de protection de l'enfance ou autres va à l'encontre de la présomption d'innocence.

Le principe de la présomption d'innocence est garanti par l'article 32 alinéa 1^{er} de la Constitution fédérale (Cst. féd.). Or, tout droit constitutionnel ne peut être restreint qu'aux conditions légales de l'article 36 Cst. féd. et en l'espèce, il ne semble pas que certaines autorités, telles que celles de la protection de l'enfance, ne jouissent d'un intérêt public prépondérant à l'intérêt privé de la personne faisant l'objet d'une procédure pénale à ce qu'elle soit considérée comme innocente jusqu'à ce qu'une éventuelle condamnation entre en force. Par ailleurs, l'atteinte au principe de la présomption d'innocence ne peut être considérée comme proportionnée au regard du besoin des autorités hors de la chaîne pénale d'être renseignées sur les procédures pénales en cours.

Le projet de loi sur le casier judiciaire devrait dès lors tenir compte des observations susmentionnées.

Enregistrement numérique des jugements au fond et des décisions ultérieures (cf. article 21 alinéa 1^{er} du projet)

Le Conseil d'Etat soulève cette problématique d'une part en relevant que le besoin des autorités pénales d'être renseignées sur la totalité d'un jugement au fond n'a pas été clairement identifié et, d'autre part, en précisant que l'enregistrement numérique des jugements au fond ainsi que des décisions ultérieures dans leur intégralité alourdira considérablement la procédure de saisie et engendrera inévitablement une surcharge de travail importante.

Actuellement, le canton de Vaud est le troisième canton le plus important (après les cantons de Berne et Zürich) au niveau de la saisie des décisions judiciaires dans le casier judiciaire informatisé. En effet, avec une moyenne de 12'000 décisions saisies par année, il n'est pas concevable d'introduire une telle obligation d'enregistrement sans prévoir des ressources tant humaines que financières afin de faire face à cette surcharge de travail manifeste qui découlera de cette modification.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat se permet de douter de la pertinence d'une telle nouveauté en se positionnant du côté des autorités pénales et de leur besoin d'être renseigné. Il ne semble effectivement pas que le fait de disposer de l'intégralité d'un jugement au fond soit utile à l'accomplissement de leurs tâches.

Allongement des délais de conservation des données (cf. notamment articles 28 ss du projet)

Le Conseil d'Etat ne conteste pas l'allongement des délais de conservation des données contenues dans le casier judiciaire mais précise qu'un tel allongement ne devrait être prévu que pour les condamnations les plus sévères et relevant des infractions les plus graves.

Le droit à l'oubli et à la réinsertion sociale doivent être pris en considération dans la pesée des intérêts ; en effet, une condamnation à l'aube de la majorité pour une infraction moyennement grave ne devrait pas péjorer socialement la situation de la personne condamnée pour la majorité de sa vie professionnelle notamment.

L'allongement de la durée de conservation des données devrait faire l'objet d'une réflexion approfondie. Il convient encore de préciser qu'il semble au Conseil d'Etat qu'une simple modification de l'article 369 CP pourrait être suffisante.

Allongement des délais de conservation des données pour les personnes condamnées mineures

Le Conseil d'Etat insiste sur le fait que l'allongement de la durée de conservation ne doit être prévue que pour certaines catégories de condamnations, surtout lorsqu'il s'agit de personnes condamnées en étant mineures. Le droit à la réinsertion tant professionnelle que sociale de ces personnes ainsi que leur droit à l'oubli sont particulièrement importants.

Conserver des données aussi longtemps que ce qui est prévu par le projet de loi entraverait gravement les droits fondamentaux susmentionnés des personnes condamnées en étant mineures.

Enregistrement du numéro AVS (cf. article 14 du projet)

Le Conseil d'Etat s'oppose à l'enregistrement systématique du numéro AVS ; en effet, cette façon de procéder ne répond pas au besoin d'information des autorités pénales mais bien au besoin de centralisation des données par les offices fédéraux. En utilisant le numéro AVS comme un numéro d'identification général, l'on s'éloigne complètement non seulement de la vocation première du casier judiciaire qui est de renseigner les autorités pénales, mais encore de l'utilisation initialement prévue du numéro AVS.

Il n'est pas acceptable de créer un lien avec les assurances sociales sans fondement aucun, et d'étendre ainsi le champ d'application du numéro AVS à des domaines qui n'ont aucun rapport avec l'utilisation qui était initialement prévue.

Pour le surplus, il convient de préciser que bon nombre des personnes inscrites au casier judiciaire ne dispose pas de numéro AVS.

Absence de lien avec la législation sur les armes

Le Conseil d'Etat regrette le fait que la problématique de la transmission d'informations en matière de détention d'armes n'ait pas été traitée dans le cadre de ce projet de loi. Il aurait été pertinent que le casier judiciaire puisse être utilisé afin de faciliter le traitement des informations dans le domaine de la législation sur les armes.

Informations devant être saisies dans le casier judiciaire (cf. notamment article 20 alinéa 2 du projet)

Le Conseil d'Etat relève l'absence d'une nécessaire exhaustivité des informations à saisir dans le casier judiciaire. En effet, à titre d'exemple, le projet de loi ne prévoit pas que les peines ordonnées sous la forme d'un travail d'intérêt général (TIG) et faisant l'objet d'une décision ultérieure de conversion du TIG en une peine privative de liberté doivent être inscrites.

Il semblerait que le projet de loi et plus particulièrement son article 20 devrait être complété dans ce sens.

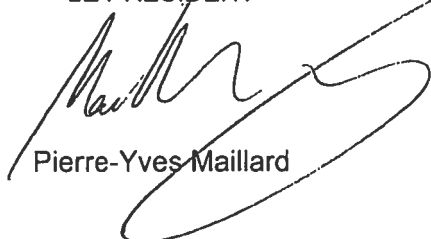
Autorités de surveillance

Le Conseil d'Etat relève qu'il est nécessaire que le projet de loi prévoit d'une manière ou d'une autre l'articulation entre la surveillance des autorités cantonales de protection des données, ces dernières conservant leurs prérogatives générales de surveillance, et les autorités de surveillance du casier judiciaire.

En vous remerciant de l'accueil que vous réserverez aux déterminations du Canton de Vaud, nous vous prions de croire, Monsieur, à l'assurance de notre considération distinguée.

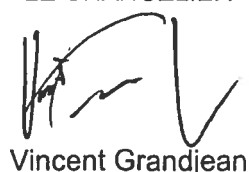
AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRESIDENT



Pierre-Yves Maillard

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Copies

- OAE
- SJL



Conseil d'Etat
Staatsrat

CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

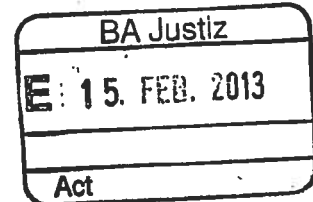


2012.05516

Madame
Simonetta SOMMARUGA
Conseillère fédérale
Cheffe du Département fédéral
de justice et police
3003 Berne

Date

→ 6 FEV. 2013



Loi fédérale sur le casier judiciaire informatique VOSTRA (loi sur le casier judiciaire, LCJ)

Madame la Conseillère fédérale,

Le Gouvernement valaisan vous remercie de l'avoir consulté à propos du projet législatif mentionné en titre.

Le projet de loi se fonde sur la réglementation actuelle du code pénal et de l'ordonnance sur le casier judiciaire. S'agissant des principes, il innove cependant à un double point de vue :

- Il donne aux autorités un accès plus large au casier judiciaire, tout en garantissant que cet accès se limite à l'accomplissement de leurs tâches;
- Il renforce la protection des données des personnes concernées en étendant leur droit d'accès, en conformité de la législation sur la protection des données.

De plus, au niveau technique, deux nouveautés retiennent l'attention :

- Un système spécial enregistrera les données relatives aux entreprises;
- Une copie électronique complète des jugements au fond et des décisions ultérieures sera enregistrée.

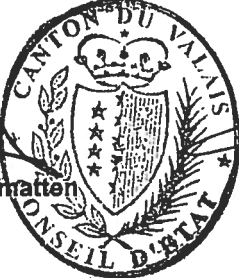

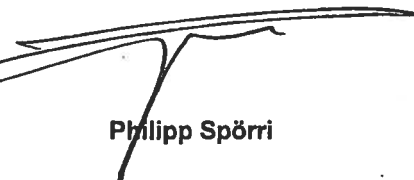
D'une manière générale, le Conseil d'Etat du canton du Valais peut se rallier aux grands axes du projet. Selon le rapport explicatif, la charge financière supplémentaire résultant de l'enregistrement électronique des copies de jugements et autres décisions sera compensée par la faculté pour les tribunaux de télécharger directement les informations nécessaires et par les nouveaux droits d'accès reconnus aux autorités cantonales. Globalement, cette analyse ne suscite pas de remarque. Toutefois, l'autorité administrative responsable du casier judiciaire devra faire face à une charge de travail supplémentaire si les tribunaux et le ministère public ne lui transmettent pas les jugements et autres décisions sous forme électronique.

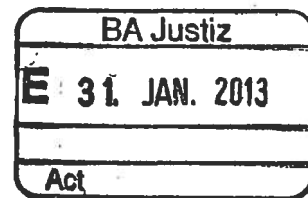


Ainsi, dans la perspective de l'entrée en vigueur de la future loi fédérale sur le casier judiciaire, les cantons doivent-ils accélérer les travaux portant sur la gestion des flux informatiques des données traitées successivement par la police, le ministère public, le tribunal et l'autorité d'exécution des peines et mesures.

Nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

Au nom du Conseil d'Etat

La Présidente		Le Chancelier
 Esther Waeber-Kalbermatten		 Philipp Spörri



Regierungsrat, Postfach 156, 6301 Zug

A-Post

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Strafrecht
Bundesrain 20
3003 Bern

Zug, 29. Januar 2013 hs

**Vernehmlassung EJPD zur Gesamtrevision des
Bundesgesetzes über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (StReG)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 31. Oktober 2012 hat uns das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement EJPD eingeladen, zur rubrizierten Angelegenheit bis zum 14. Februar 2013 Stellung zu nehmen. Nach Einbezug des Obergerichts, des Strafgerichts und der Strafverfolgungsbehörden nehmen wir die Gelegenheit gerne wahr.

Allgemeine Bemerkungen

Grundsätzlich stimmen wir der Totalrevision des Strafregisterrechts in der vom EJPD vorgeschlagenen Form zu. Wir begrüssen ausdrücklich die Einführung eines Behördenauszugs 1 mit längeren Aufbewahrungsfristen, welcher den Staatsanwaltschaften die Informationsgrundlage zur Erkennung der besonderen Gefährlichkeit einer beschuldigten Person erweitert (Beurteilung der Wiederholungs- und Ausführungsgefahr nach Art. 221 Abs. 1 lit. c und Abs. 2 StPO sowie von Schutzmassnahmen nach Art. 149 ff. StPO).

Ebenso begrüssen wir die Schaffung der rechtlichen Voraussetzungen für die Registrierung von Strafurteilen und von hängigen Strafverfahren für Unternehmen. Gegenseitiges Vertrauen bildet die Grundlage des wirtschaftlichen Austauschs. Ein ausgewiesener "guter Leumund" ist im Geschäftsverkehr darum sehr wichtig.

Wir begrüssen die Ausdehnung der Zugriffsrechte auf weitere Behörden, z.B. auf die kantonalen Polizeistellen für die Erkennung oder Verhütung von Straftaten, sowie die differenzierten Einsichtsrechte, die dem Datenschutz in vernünftigen Mass Rechnung tragen. Dabei ist allerdings zu gewährleisten, dass der Online-Zugang auch mit einer Unterscheidung des Abfragegrundes in praktischer und unkomplizierter Weise möglich ist.

Die Erfassung und Abspeicherung einzutragender Grundurteile und nachträglicher Entscheide im Volltext in VOSTRA erweist sich insbesondere im interkantonalen Verkehr als nützlich und zeitsparend. Zu bedenken ist allerdings der zusätzliche Arbeitsaufwand für das Einscannen der Entscheide, solange nicht mit digital signierten Dokumenten gearbeitet wird.

Zudem stellen wir folgende Anträge:

a) Antrag zu Art. 17 Abs. 1 Ziff. 3 E-StReG

Als Voraussetzungen für eine Eintragung im Strafregister sind Übertretungen in den Bereichen Tötlichkeit und sexuelle Belästigung sowie in den Bereichen der Tierschutzgesetzgebung, der Waffengesetzgebung und der Jagdgesetzgebung aufzunehmen.

Begründung

Im Wissen darum, dass der Bundesrat eine Änderung des Eintragungsmechanismus bei Übertretungen bereits überprüft und verworfen hat (Erläuternder Bericht, Kap. 1.4.2, S. 19), sind wir dennoch der Ansicht, dass die Regelung der Eintragungsvoraussetzungen für Übertretungen in Art. 17 Abs. 1 Ziff. 3 StReG erweitert werden muss. Die Affinität zu Waffen und Tierquälerei sind neben bereits begangenen Gewalt- und Sexualstraftaten die wichtigsten Indikatoren für eine Risikobeurteilung durch die Strafverfolgungsbehörden. Insbesondere die StGB-Übertretungen in den Bereichen Tötlichkeit (Erkennen von Häuslicher Gewalt) und sexuelle Belästigung, sowie Übertretungen in den Bereichen der Tierschutzgesetzgebung, Waffengesetzgebung und evtl. der Jagdgesetzgebung müssen für eine polizeiliche Risikobeurteilung darum aus dem Behördenauszug ersichtlich sein.

b) Antrag zu Art. 17 Abs. 2 E-StReG

Die Eintragung von Urteilen gegen Jugendliche bei Verbrechen und Vergehen ist auf alle Massnahmen und Strafen auszudehnen, d.h. auch auf die Aufsicht, die Unterbringung, die persönliche Betreuung, den Verweis, die persönliche Leistung sowie die Busse.

Begründung

Art. 17 Abs. 2 E-StReG sieht die Eintragung von Urteilen gegen Jugendliche bei Verbrechen und Vergehen vor, was wir als richtig erachten. Allerdings erscheint uns die Beschränkung auf die drei jugendstrafrechtlichen Sanktionen des Freiheitsentzugs (Art. 25 JStG), der Unterbringung (Art. 15 JStG) sowie die ambulante Behandlung (Art. 14 JStG) als zu eng. Das Jugendstrafgesetz sieht als weitere Schutzmassnahmen die Aufsicht (Art. 12 JStG) und die persönliche Betreuung (Art. 13 JStG) vor. Als weitere Strafen kommen der Verweis (Art. 22 JStG), die persönliche Leistung (Art. 23 JStG) und die Busse (Art. 24 JStG) in Betracht. Es ist nicht einzusehen, weshalb bei Jugendlichen nicht analog zu den Erwachsenen grundsätzlich sämtliche Sanktionen für Verbrechen und Vergehen ins Strafregister Eingang finden sollen. Aus Sicht der Strafverfolgungsbehörden kann es nicht angehen, Erwachsene und Jugendliche ungleich zu behandeln, schliesslich liegen rechtskräftig beurteilte Verstösse gegen Normen des Schweizerischen Bundesstrafrechts vor. Für die effiziente Beurteilung der Strafzumessung und Rückfallgefahr ist eine generelle Eintragung solcher Grundurteile unseres Erachtens unabdingbar.

Das Führen eines umfassenden Strafregisters für jugendliche Straftäter brächte zudem den wichtigen Vorteil einer präziseren Aussage über die Delinquenz Jugendlicher als dies heute möglich ist. Dies würde den dafür zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörden eine gezieltere Steuerung der Ressourcen und Präventionsprogramme erlauben. Die derzeit geführte Jugendurteilsstatistik des Bundesamts für Justiz genügt diesen Erfordernissen nicht. Unseres Erachtens muss daher im Rahmen der Totalrevision des Strafregisterrechts unbedingt die Gelegenheit ergriffen werden, ein echtes Strafregister für Jugendliche einzuführen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zu Stellungnahme.

Zug, 29. Januar 2013

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug



Beat Villiger
Landammann

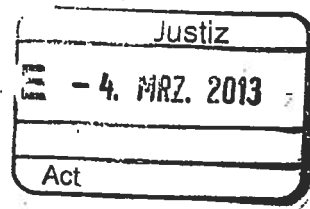


Tobias Moser
Landschreiber

Per E-Mail an: patrik.gruber@bj.admin.ch

Kopie an:

- Eidg. Parlamentarier des Kantons Zug
- Obergericht
- Zuger Polizei
- Sicherheitsdirektion



DER REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZÜRICH

an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement
(Zustelladresse: Bundesamt für Justiz, Direktionsbereich Strafrecht,
Bundesrain 20, 3003 Bern
und per E-Mail an patrik.gruber@bj.admin.ch)

Zürich, 27. Februar 2013

Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz; StReG); Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 31. Oktober 2012 haben Sie uns einen Vorentwurf für ein Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz, StReG) zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

I. Grundsätzliches

Wie bei allen registerrechtlichen Regelungen ist auch bezüglich des Strafregisters eine sorgfältige Abwägung vorzunehmen zwischen den Interessen, die mit der Registrierung wahrgenommen werden sollen, und denjenigen der registrierten Personen bezüglich Schutz der sie betreffenden Daten. Unter diesem Gesichtspunkt ist auch die Frage zu prüfen, ob die Verwendung der Versichertennummer gemäss Art. 50c AHVG auch im vorliegenden Zusammenhang angezeigt ist.

Wir unterstützen grundsätzlich die mit dem neuen Bundesgesetz angestrebten Neuerungen im Bereich Strafregister. Es wird begrüsst, dass die massgeblichen Regelungen des Strafregisterrechts auf Gesetzesebene gehoben werden, um den heutigen formalen Anforderungen in datenschutzrechtlicher Hinsicht zu genügen und den veränderten gesellschaftlichen Sicherheitsbedürfnissen besser Rechnung zu tragen. Die

Bevölkerung erwartet von den Behörden, welche die öffentliche Sicherheit gewährleisten müssen, dass sie zur Gefahrenabwehr und Verhinderung von Straftaten rasch und wirksam handeln. Dies bedingt einen schnellen und unkomplizierten Zugriff auf Informationen. Dank der neu geschaffenen verschiedenen Auszugsmöglichkeiten und der differenzierten Erscheinungsdauer von Einträgen wird es möglich sein, den um Einsicht in das Strafregister ersuchenden Personen und Behörden die benötigten Informationen zukommen zu lassen, ohne die persönlichen, schützenswerten Daten der im Register eingetragenen Personen unnötigerweise zu verbreiten. Es wird begrüsst, dass namentlich den Strafverfolgungsbehörden ein im Vergleich zu heute ausführlicherer Registerauszug zur Verfügung gestellt wird (Behördenauszug 1) und die begangenen Straftaten grundsätzlich länger einseh- und verwertbar sein werden. Wir befürworten ausdrücklich auch die zusätzliche Registrierung von straffällig gewordenen Unternehmen. Als unerlässlich erachten wir dabei eine Verknüpfung von straffällig gewordenen Unternehmen und natürlichen Personen mit Strafregistereinträgen.

Wir begrüssen zwar die Tatsache, dass Verurteilungen, bei denen in Anwendung von Art. 53 und 54 des Strafgesetzbuches (SR 311.0; StGB) von Bestrafung abgesehen wird, neu im Strafregister einzutragen sein werden. Wir sind jedoch der Auffassung, dass auch Verurteilungen gemäss Art. 52 StGB und Einstellungsentscheide im Sinne von Art. 52 ff. StGB erfasst werden sollen. Wir fordern namentlich, dass Einstellungen von Strafverfahren bei Häuslicher Gewalt oder bei anderen Drohungs- und Gewaltstraftaten, bei denen das Verhalten der geschädigten Person zur Verfahrenseinstellung geführt hat, im Strafregister eingetragen werden (vgl. Bemerkungen zu Art. 17 VE-StReG). Schliesslich ist den für den Vollzug des Waffengesetzes (WG; SR 514.54) zuständigen kantonalen und kommunalen Behörden zwingend der Zugang zum Behördenauszug 2plus zu gewähren, ist es doch für die Erfüllung ihrer Aufgabe unabdingbar, dass sie Kenntnis über hängige Strafverfahren haben (vgl. Bemerkungen zu Art. 49 Bst. a VE-StReG).

Bei den im VOSTRA verzeichneten Daten handelt es sich durchwegs um besonders schützenswerte Personendaten (Art. 3 Bst. c DSG). Für das Bearbeiten solcher Personendaten braucht es grundsätzlich ein Gesetz im formellen Sinn (Art. 17 DSG). Trotz dieser datenschutzrechtlichen Anforderungen sollte ein Gesetz einfach und verständlich formuliert sein. Bestimmungen, die sich über zwei und mehr Seiten erstrecken (z. B. Art. 29, Art. 41, Art. 46, Art. 47 VE-StReG), erfüllen diese Anforderungen nicht. Es ist zu prüfen, ob die Lesbarkeit durch einen Anhang oder durch das Verschieben von Details auf Verordnungsstufe erleichtert werden kann.

II. Zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 4 Kontrolltätigkeit des Bundesamtes für Justiz

Antrag: Dieser Bereich ist formell-gesetzlich zu regeln oder in den Erläuterungen klar zu differenzieren.

Gemäss Art. 4 Abs. 2 Bst. g VE-StReG umfasst die Kontrolltätigkeit des Bundesamtes für Justiz auch die Datenbearbeitungen der Kantone. Festzuhalten ist, dass diese Bestimmung unter Vorbehalt der datenschutzrechtlichen Aufsicht gilt, denn diese knüpft an die konkreten Datenbearbeitungen an. Zwar wird im erläuternden Bericht (S. 16) festgehalten, dass diese Kontrolltätigkeit die Kompetenzen der Datenschutzbeauftragten der angeschlossenen Ämter nicht beschneidet. Es betrifft aber nicht nur die amtsinternen Datenschutzbeauftragten, sondern auch den eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten sowie die kantonalen Datenschutzbeauftragten.

Art. 7 und 8 Eintragungs- und meldepflichtige Behörden

Antrag: Sollte mit den erwähnten Gesetzesbestimmungen bezweckt werden, die kantonale Organisationsautonomie in dem Sinne einzuschränken, dass der Anschluss an VOSTRA zwingend zur Folge hat, dass die betroffenen Behörden selber eintragungspflichtig werden, wäre dies abzulehnen.

Der Vorentwurf sieht in Art. 7 bzw. 8 Abs. 2 vor, dass insbesondere die kantonalen Gerichte und Staatsanwaltschaften sowie die Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden die von ihnen hergestellten Daten selber in VOSTRA eintragen und sie nur dann der kantonalen Behörde für Registerführung (kantonale Koordinationsstelle [KOST]) zur Eintragung melden, wenn sie selbst über keinen VOSTRA-Anschluss verfügen.

Art. 11 Identitätsabklärungen bei Eingaben und Abfragen

Hinweis: Die Anwender sind zu instruieren, dass die Abfragen wenn immer möglich über die Versichertennummer getätigt werden, um Fehler zu vermeiden.

Art. 11 Abs. 3 VE-StReG verpflichtet die eintragenden Behörden, vor der Eintragung eine umfassende Identitätsabklärung vorzunehmen und die einzutragenden Daten mit denjenigen anderer Behörden abzugleichen und gegebenenfalls zu ergänzen.

Es ist zwar zu begrüssen, dass eine umfassende Identitätsabklärung vor dem Eintrag in VOSTRA vorgesehen wird. Diese Regelung scheint uns aber dann problematisch, wenn die KOST eintragende Behörde ist. Als registerführende Behörde ist die KOST – im Gegensatz etwa zur Staatsanwaltschaft – nicht darauf ausgerichtet, Identitätsabklärungen

vorzunehmen. Unklar ist, wie vorzugehen ist, wenn die Abklärungen zu widersprüchlichen Ergebnissen bezüglich der Identität der einzutragenden Person führen bzw. welche Angaben gelten sollen. Schliesslich ist davon auszugehen, dass diese Abklärungen zu einem erheblichen administrativen Mehraufwand führen.

Dass nicht bei jeder Abfrage die abfragende Behörde zur umfassenden Identitätsabklärung verpflichtet werden kann, ist nachvollziehbar. Allerdings sind die Anwendenden zu instruieren, dass die Abfragen wenn immer möglich über die Versichertennummer getätigt werden, um Fehler zu vermeiden.

Art. 15 Eintragung hängiger Jugendstrafverfahren

Antrag: Die Regelung in Art. 15 VE-StReG ist dahingehend anzupassen, dass bei Jugendlichen hängige Strafverfahren wegen Verbrechen und Vergehen nur dann in VOSTRA verzeichnet werden, wenn das Strafverfahren bei Erreichen des 18. Altersjahrs noch hängig ist oder wenn sie über keinen gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz verfügen.

Grundsätzlich begrüssen wir, dass mit der ausdrücklichen Erwähnung der Jugendlichen in Art. 15 VE-StReG nun Klarheit über die Eintragungspflicht hängiger Jugendstrafverfahren geschaffen wird (Art. 15 Bst. b VE-StReG). Trotzdem lehnen wir die Eintragung *aller* hängigen reinen Jugendstrafverfahren wegen Verbrechen und Vergehen in VOSTRA aus folgenden Gründen ab:

- Die Eintragung von Jugendstrafurteilen ist heute auf die einschneidendsten Sanktionen beschränkt. Werden alle hängigen Strafverfahren erfasst, die in den allermeisten Fällen nicht zu einem im Strafregister einzutragenden Grundurteil führen, hat dies zur Folge, dass die Eintragung in der Regel nur für kurze Zeit erscheint. Wann und wie lange ein solcher Eintrag in VOSTRA erscheint, ist zum Teil zufällig oder hängt von anderen Strafverfahren (z. B. beteiligter Mitbeschuldigter) ab.
- Der mit der Eintragung hängiger Strafverfahren verfolgte Hauptzweck (Klärung der Zuständigkeit) zielt bei den Jugendlichen mit gewöhnlichem Aufenthalt in der Schweiz ins Leere, da die Zuständigkeit bei den Strafverfahren gegen Jugendliche am Ort des gewöhnlichen Aufenthalts anknüpft.
- Die kurzzeitige Eintragung verhältnismässig vieler Strafverfahren verursacht einen administrativen Aufwand, der angesichts des nicht allzu grossen Nutzens des Eintrags für die abfragenden Behörden nicht gerechtfertigt erscheint.

- Sollte der Nutzen der Einsichtsmöglichkeit anderer Behörden (z. B. für die militärische Aushebung, für Einbürgerungen usw.) höher gewichtet werden, müssten konsequenterweise auch bei Jugendlichen die einzutragenden Grundurteile auf alle Verbrechen und Vergehen ausgedehnt werden, um die erwähnten Zufälligkeiten zu korrigieren. Zielführender erscheint in diesen Fällen eine Anfrage bei den zuständigen kantonalen Jugendstrafbehörden.

Einverstanden sind wir hingegen mit einer Eintragung der hängigen Strafverfahren bei den Übergangstätern nach Art. 3 Abs. 2 des Jugendstrafgesetzes (JStG; SR 311.1) sowie bei den Jugendlichen ohne gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz (nach Art. 10 Abs. 2 der Jugendstrafprozessordnung [JStPO; SR 312.1]).

Art. 17 Erfassung von Einstellungsentscheiden

Antrag: Einstellungen gemäss Art. 52 ff. StGB sollen in VOSTRA registriert werden. Einstellungen von Strafverfahren bei Häuslicher Gewalt oder bei anderen Drohungs- und Gewaltstraftaten, bei denen die Täterschaft erstellt ist, das Verhalten der geschädigten Person aber zur Verfahrenseinstellung geführt hat, sind in VOSTRA einzutragen.

1.1. Der Kanton Zürich forderte bereits in der Vernehmlassung zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Online-Zugriffe VOSTRA) vom 22. April 1999 (RRB Nr. 625/2009; nachfolgend: Vernehmlassung 2009), es sei im Rahmen einer Totalrevision des Strafregisterrechts zu ermöglichen, dass bei Verbrechen oder Vergehen auch alle Einstellungsentscheide, in denen der Täter trotz «klarer Schuld» keine Sanktion erhalten habe, im Strafregister erfasst werden. Zur Umsetzung dieses Anliegens wäre eine neue Strafregisterkategorie zu schaffen.

Betreffend Art. 52 StGB führt es bei der Beurteilung eines neuen Falles beispielsweise zu einem anderen Ergebnis, wenn bekannt ist, dass Schuld und Tatfolgen bereits in vorangehenden Fällen als geringfügig angesehen und die Verfahren daher eingestellt wurden, als wenn der neue Fall (wiederum) nur für sich alleine betrachtet wird.

Was Art. 53 und 54 StGB betrifft, so können Personen, die immer wieder zum richtigen Zeitpunkt eine Wiedergutmachung leisten oder sich durch die Tatfolgen schwer betroffen zeigen, was ebenfalls zur Einstellung führen kann, ohne Eintragung und ungestraft davonkommen. Das öffentliche Interesse an einer Strafverfolgung kann aber bei solchen «Wiederholungstätern» nicht mehr gering sein und diese «Wiederholungstäter» können durch die Eintragung aller in Anwendung von Art. 53 und Art. 54 StGB ergangenen Entscheide erkannt werden.

Auch endgültige Einstellungen gemäss Art. 55a StGB sind zum zukünftigen Schutz der Interessen der Opfer von Häuslicher Gewalt einzutragen.

1.2 Die Unschuldsvermutung steht einer Eintragung des Einstellungsentscheides deshalb nicht entgegen, weil die Einstellung und nicht ein Schuldspruch eingetragen wird. Wenn man, wie bereits in der Vernehmlassung 2009 vorgeschlagen, den Eintrag in einem zu schaffenden «Register hängiger und besonders abgeschlossener Strafverfahren» mit einem Vermerk versieht und das Einsichtsrecht in diese Einträge beschränkt wird, spricht nichts gegen die Eintragung von Einstellungen im Sinne von Art. 52 ff. StGB.

1.3 Urteile wegen Verbrechen oder Vergehen, bei denen in Anwendung von Art. 53 StGB von einer Bestrafung abgesehen wird, sollen eingetragen werden. Wenn ein Gericht Art. 53 StGB anwendet, fällt es einen Schuldspruch und sieht von der Bestrafung ab; eine Einstellung kommt auf dieser Stufe nicht infrage (BGE 135 IV 27). Somit werden Gerichtsurteile, die in Anwendung von Art. 53 StGB gefällt werden, eingetragen, Einstellungen, die von der Untersuchungsbehörde in Anwendung von Art. 53 StGB verfügt werden, aber nicht. Es hängt so letztlich davon ab, zu welchem Zeitpunkt die Wiedergutmachung geleistet wird. Diese Ungleichbehandlung gilt es zu verhindern.

2. Bei Strafverfahren im Zusammenhang mit Bedrohungen, Gefährdungen und Gewaltanwendungen, bei denen Beschuldigte und Betroffene in einer besonderen persönlichen Beziehung stehen, kommt es aus formalen Gründen sehr oft zu Einstellungen, obwohl von der Täterschaft des Beschuldigten auszugehen ist, insbesondere im Bereich der Häuslichen Gewalt.

In verstärktem Ausmass trifft dies für die Einstellungen bei Häuslicher Gewalt gemäss Art. 55a StGB und Art. 319 Abs. 2 StPO zu, der zur Vermeidung prozessbedingter Belastungen jugendlicher Opfer für erstellte Sachverhalte aufgenommen wurde. Die Nichterfassung dieser Einstellungen ist im Bereich der Häuslichen Gewalt unter präventiven Gesichtspunkten sehr fragwürdig. Sie führt dazu, dass schützende Massnahmen zu spät ergriffen werden, weil keine Hinweise auf frühere Vorfälle das behördliche Handeln unterstützen.

Gilt es, aufgrund eines neuen Tatverdachtes das Rückfallrisiko bzw. eine Wiederholungs- oder Ausführungsgefahr abzuklären, ist die registerrechtliche Eintragung früherer Vorfälle für die Risikoabschätzung von Bedeutung und dient damit der Verhinderung von Gewalttaten.

Die Angaben zur Einstellung sind im Behördenauszug 1 und 2 plus aufzunehmen. Damit wird sichergestellt, dass nur Personen Zugang zu diesen Personendaten haben, die in der Lage sind, deren rechtliche Bedeutung zu interpretieren und die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen.

Art. 17 Abs. 1 Bst. c Ziff. 1 Eintragung von Schuldsprüchen unter Absehen von einer Bestrafung gemäss Art. 52 ff. StGB

Antrag: Schuldsprüche unter Absehen von einer Bestrafung nach Art. 52 StGB sollen im Strafregister eingetragen werden.

Grundsätzlich werden nur Urteile mit Schuldspruch oder Urteile gegen eine schuldunfähige Person mit Massnahme in VOSTRA eingetragen (Art. 17 Abs. 1 Bst. c Ziff. 1 und 2 VE-StReG). Erfreulicherweise wird nun geregelt, dass Verurteilungen, bei denen unter Anwendung von Art. 53 und 54 StGB von Strafe abgesehen wird, eingetragen werden und für die Behörden einsehbar sind. Weshalb es bei Verurteilungen gemäss Art. 52 StGB nicht so sein soll, ist nicht ersichtlich. Wird nämlich der Entscheid des Absehens von Strafe nach Art. 52 StGB von einem Gericht gefällt, wird das Verfahren nicht eingestellt, sondern es kommt zu einem Schuldspruch ohne Sanktion (vgl. Trechsel/Keller in: Trechsel/Pieth [Hrsg.], Praxiskommentar StGB, 2. Auflage, Zürich/St. Gallen 2013, N 5 zu Vor Art. 52). Die Begründung im erläuternden Bericht (S. 34), wonach das Interesse einer Registrierung dieser Fälle gering sei, vermag nicht zu überzeugen.

Art. 19 Einzutragende Daten des Grundurteils Vermerk «Häusliche Gewalt»

Antrag: Im Strafregister ist bei den einzutragenden Grundurteilen das Vorliegen von Häuslicher Gewalt zu vermerken.

Gemäss einer Übersichtspublikation des Bundesamtes für Statistik entfallen von den polizeilich rapportierten Vorfällen schweizweit 55% aller versuchten und vollendeten Tötungsdelikte und 20% der schweren Körperverletzungen auf Häusliche Gewalt. Von allen (erfassten) Gewaltstraftaten entfallen 38% auf Häusliche Gewalt (Bundesamt für Statistik. Polizeilich registrierte Häusliche Gewalt. Übersichtspublikation, Neuenburg 2012, S. 9, 11). Im Strafregister wird Häusliche Gewalt aber nicht erfasst. Aufgrund der weitreichenden Auswirkungen Häuslicher Gewalt und der unterschiedlichen beteiligten Behörden erscheint ein gesonderter Vermerk notwendig. Neben der Risikoabschätzung dienen die Daten auch dazu, kriminalpolitische Tendenzen und damit Schwerpunkte in der Kriminalitätsbekämpfung festzulegen.

Weisungen und Anordnung von Bewährungshilfe

Antrag: Weisungen und Bewährungshilfen, die im Grundurteil aufgenommen sind, sollten registriert werden.

Art. 19 VE-StReG sieht keine vollständige Erfassung des Grundurteils vor. Im erläuternden Bericht (S. 38 ff.) werden Weisungen und Bewährungshilfen, die mit bedingten Strafen auferlegt werden, auch nicht erwähnt. Werden Weisungen und Bewährungshilfen nicht befolgt,

ist dies nicht nur für spätere Strafverfahren von Bedeutung, sondern auch für den Schutz von Opfern (z. B. Annäherungs-, Rayon- und Kontaktverbote). In einem allfälligen Widerhandlungsfall ist es von zentraler Bedeutung, dass die Polizei bei einem Hilferuf einer gefährdeten Person Kenntnis von einem Weisungsverstoss hat. Diese Angaben sind deshalb nicht nur für den Behördenauszug 1, sondern insbesondere für den Behördenauszug 2plus von zentraler Bedeutung.

Art. 20 Eintragung nachträglicher Entscheide

Antrag: Die Formulierung von Art. 20 Abs. 2 Bst. a und c VE-StReG ist im Sinne der Erwägungen anzupassen.

Gemäss Art. 20 Abs. 2 Bst. a VE-StReG sind Entscheide in Zusammenhang «mit der bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug, insbesondere bei Nichtbewährung während der Probezeit» einzutragen. Diese Formulierung ist missverständlich. Eintragungspflichtig sein müssen weiterhin einerseits der Entscheid über die bedingte Entlassung, andererseits Folgeentscheide gemäss Art. 95 bzw. 89 StGB. Dasselbe muss auch bei den therapeutischen Massnahmen gelten, weshalb eine übereinstimmende Formulierung von Art. 20 Abs. 2 Bst. a und c VE-StReG sinnvoll wäre bzw. Klarheit schaffen würde.

Antrag: Die Umwandlungsentscheide für Strafen sind in VOSTRA aufzunehmen.

Weiterhin nicht zur Eintragung vorgesehen sind gemäss erläuterndem Bericht (S. 41) die Umwandlungsentscheide für Strafen. Dies ist bedauerlich. Insbesondere die fehlende Eintragungsmöglichkeit von Umwandlungen gemeinnütziger Arbeit führt dazu, dass Personen wiederholt in den Genuss dieser Sanktion kommen, obwohl sie bereits mehrfach gezeigt haben, dass sie nicht willens oder in der Lage sind, eine angeordnete gemeinnützige Arbeit zu leisten. Die Nichteintragung von Umwandlungsentscheiden führt dazu, dass nicht mit Sicherheit davon ausgegangen werden kann, dass die verurteilte Person sich noch nie im Strafvollzug befand, und dass die Vollzugsbehörden beim Eingang einer neuen Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe abklären müssen, ob noch eine offene Ersatzfreiheitsstrafe zu vollziehen ist.

Art. 21 Elektronische Kopien einzutragender Grundurteile und nachträglicher Entscheide

Die elektronische Erfassung der Grundurteile in VOSTRA wird eine Arbeitserleichterung namentlich für die Strafverfolgungsbehörde darstellen.

Um besonders schützenswerte Personendaten, wie sie etwa in Strafurteilen enthalten sind, elektronisch verschicken zu können, müssten im Kanton Zürich «sichere Leitungen» zwischen der KOST und sämtlichen

mit Strafsentscheiden betrauten Behörden gemäss Art. 7 VE-StReG aufgebaut werden, damit den datenschutzrechtlichen Anforderungen Genüge getan würde. Andernfalls müsste vom bewährten System (Eintragung durch die KOST auch für an VOSTRA angeschlossene Behörden, vgl. Bemerkungen zu Art. 7 und 8 VE-StReG) abgewichen werden. Hinzu kommt, dass die elektronische Urteilsablage in VOSTRA zweifellos zu einem erheblichen Mehraufwand bei der KOST führen würde.

**Art. 24 Automatisch protokollierte Abfragen
zugangsberechtigter Behörden**

Antrag: In der gestützt auf Art. 24 Abs. 2 VE-StReG zu erlassenden Verordnung ist festzuhalten, dass Abfragen von Strafverfolgungsbehörden, die vor Eröffnung eines Strafverfahrens oder im Zusammenhang mit einem noch hängigen Strafverfahren getätigt werden, grundsätzlich nur auf Rückfrage bei der abfragenden Behörde offenzulegen sind.

Die neue Regelung in Art. 24 VE-StReG betreffend die umfassende Protokollierung der Abfragen in VOSTRA wird aus datenschutzrechtlicher Sicht begrüsst. In der Vernehmlassung 2009 meldete der Kanton Zürich Bedenken an betreffend Zugriffsrechte der Polizei in Bereichen, in denen Auszüge bestellt werden sollen von Personen, die *nicht* als Beschuldigte ins Recht zu fassen sind (namentlich Strafregisterdaten, die zum Schutz von verdeckten Ermittlerinnen und Ermittlern und zur Überprüfung des Täterumfeldes beigezogen werden). Vorgeschlagen wurde, dass jede Person Auskunft darüber verlangen kann, wann und weshalb welche Behörde über sie eine Information aus dem Strafregister verlangt habe. Dieses System wird nun in Art. 24 VE-StReG vorgesehen. Genauso wichtig ist es jedoch, dass die Interessen der Strafverfolgung als «überwiegende Interessen» im Sinne von Art. 24 Abs. 2 Bst. b VE-StReG angesehen werden. Gestützt auf diese Ausnahmeregelung soll die Bekanntgabe einer Abfrage an eine nachfragende Person zeitlich verzögert oder unter Umständen ganz verweigert werden können. Die das Strafregister abfragende Strafverfolgungsbehörde müsste jeweils eine Frist festlegen, bis zu deren Ablauf diese Abfrage nicht bekannt gegeben werden darf, falls eine Nachfrage getätigt wird. Bei allen Abfragen, die *vor* Eröffnung eines Strafverfahrens gegen eine verdächtige Person stattfinden, müsste die Verfahrensleitung eine solche Sperrfrist vormerken lassen bis zur Eröffnung des Untersuchungsverfahrens und Kenntnisgabe der Eröffnung an die Beschuldigte oder den Beschuldigten. Abfragen zum Schutze von verdeckten Ermittlerinnen und Ermittlern, verdeckten Fahnderinnen und Fahndern oder zur Überprüfung von Informantinnen und Informanten oder im Rahmen des Zeugenschutzes können häufig gar nicht offengelegt werden, da dies ein erheb-

liches Sicherheitsrisiko darstellen würde. Diesbezüglich wird sich auch die Frage stellen, wie präzise die Abfragegründe erfasst werden sollen (vgl. erläuternder Bericht, S. 48). Die Offenlegung der Abfragen kann aber aus ermittlungstaktischen Gründen auch im Bereich der organisierten Kriminalität vermieden werden wollen, wenn die betroffenen Personen noch nicht offen in das Verfahren involviert sind. Dieses Problem stellt sich vor allem, wenn auch die Polizei Abfragen im Strafregister tätigt. Jedenfalls wäre bei solchen Abfragen im Rahmen der Ausübung des Auskunftsrechts (Art. 59 VE-StReG) zum Schutz der Polizeifunktionärinnen und -funktionäre nicht das gemäss dem erläuternden Bericht zu protokollierende abfragende Behördenmitglied (S. 47 unten) offenzulegen, sondern nur die abfragende Behörde.

Art. 29 Entfernung von Grundurteilen

Antrag: Die Frist für die Entfernung von Grundurteilen nach dem JStG aus VOSTRA ist bei nicht widerrufenen bedingten und teilbedingten Freiheitsentzügen nach Art. 25 JStG auf höchstens zehn Jahre festzulegen.

Die Verlängerung der Grundfristen für die Entfernung von Grundurteilen wird, mit Einschränkung unserer Bemerkungen zum Verwertungsverbot in Art. 35 VE-StReG, begrüsst.

Wir beantragen eine Änderung der Entfernungsfrist für Grundurteile nach dem JStG bei nicht widerrufenen bedingten oder teilbedingten Freiheitsentzügen (Art. 29 Abs. 1 Bst. d VE-StReG). Die festgelegte Frist von 15 Jahren übertrifft die Fristen für die Grundurteile sowohl bei unbedingtem oder wegen Nichtbewährung widerrufenem bedingtem oder teilbedingtem Freiheitsentzug nach Art. 25 JStG als auch bei geschlossener Unterbringung nach Art. 15 Abs. 2 JStG (je zwölf Jahre). Es erscheint nicht gerechtfertigt, bei den Jugendlichen, die sich bei bedingtem oder teilbedingtem Freiheitsentzug bewährt haben, eine derart lange Entfernungsfrist anzusetzen.

Art. 31 Entfernung hängiger Strafverfahren

Antrag: Einträge über hängige Verfahren sollen nach einer gewissen Frist – etwa nach Eintritt der Verfolgungsverjährung des entsprechenden Delikts – automatisch entfernt werden.

In der Praxis bereitet der KOST vor allem Probleme, dass einstweilen sistierte Verfahren über Jahre hinweg verzeichnet bleiben, weil nie ein Abschluss erfolgt, und dadurch lange Listen von Einstellungen verursacht werden. Ob dieses Problem durch den neuen Abs. 2 gelöst wird, ist zu bezweifeln.

Art. 35 Verwertungsverbot

Antrag: Wir beantragen, kein absolutes Verwertungsverbot vorzusehen, sondern namentlich bei Strafjustiz- und Justizvollzugsbehörden die Ausnahmekonstellationen gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu berücksichtigen.

Die Verlängerung der Grundfristen für die Entfernung von Grundurteilen darf nicht dazu führen, dass die in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung entwickelten Ausnahmen zum Verwertungsverbot gemäss Art. 369 Abs. 7 StGB nicht mehr zugelassen werden. Die Entfernungsfristen wurden nicht derart verlängert, als dass ein vollständiges Verwertungsverbot gerechtfertigt wäre. Insbesondere in Straf- und Justizvollzugsverfahren sollten medizinische Sachverständige, wenn sie im Rahmen ihrer Exploration von entfernten Vorstrafen erfahren oder ihnen solche aus früheren Behandlungen bekannt sind, diese bei ihrer Begutachtung weiterhin berücksichtigen dürfen (BGE 135 IV 87). Zusätzlich sollten bei der Beurteilung der Legalprognose auch entfernte Urteile berücksichtigt werden dürfen.

Gemäss Art. 35 Abs. 4 VE-StReG soll das Verwertungsverbot der mit einem Grundurteil verknüpften VOSTRA-Daten nach deren Entfernung aus VOSTRA auch für nicht eintragungspflichtige Urteile gelten, somit auch für alle Jugendurteile, die andere Sanktionen als diejenigen nach Art. 17 Abs. 2 VE-StReG enthalten. Anzuwendende Entfernungsfrist wäre dann nach Art. 29 Abs. 1 Bst. i VE-StReG acht Jahre (vgl. erläuternder Bericht S. 56f.). Wir gehen jedoch davon aus, dass diese Frist verlängert wird, wenn die Frist von allfälligen anderen Grundurteilen noch nicht abgelaufen ist. Andernfalls würde diese kurze Frist angesichts einer möglichen Jugendstrafkarriere vom zehnten Altersjahr (Strafmündigkeit) bis zum 25. Altersjahr (spätestens mögliches Entlassungsdatum aus Freiheitsentzug und – de lege ferenda – Schutzmassnahmen) eine lückenlose Datenbearbeitung verunmöglichen.

Art. 41 Behördenauszug 2plus

Antrag: Die Art. 41 Abs. 3 Bst. d VE-StReG vorgesehene Frist für Grundurteile bei nicht widerrufenen bedingten oder teilbedingten Freiheitsentzügen nach Art. 25 JStG ist von zehn Jahren auf sieben Jahre zu verkürzen.

Im Behördenauszug 2plus werden verkürzte Einsichtsfristen festgehalten. Gemäss Art. 41 Abs. 3 Bst. d VE-StReG erscheinen Grundurteile, die einen nicht widerrufenen bedingten oder teilbedingten Freiheitsentzug (nach Art. 25 JStG) enthalten, nach zehn Jahren nicht mehr im Auszug. Diese Frist ist, entsprechend zu unseren Einwendungen zur Entfernungsfrist von Grundurteilen nach dem JStG bei nicht widerrufenen bedingten und teilbedingten Freiheitsentzügen nach Art. 25 JStG (vgl. Bemerkungen zu Art. 29 VE-StReG), auf sieben Jahre zu verkürzen.

Art. 46 Online abfragende Behörden mit Zugang zum Behördenauszug 1

Art. 46 Bst. d Zugriff der Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden (inkl. Bewährungshilfe)

Antrag: Sollten die Jugendstrafbehörden bei den Straf- und Vollzugsbehörden nicht mitumfasst sein, müssten sie in Art. 46 Bst. d VE-StReG noch ausdrücklich aufgenommen werden.

In Art. 46 VE-StReG werden die online abfragenden Behörden mit Zugang zum Behördenauszug 1 aufgeführt. Unter Bst. a werden die Jugendstrafbehörden, die Daten für die Durchführung von Strafverfahren abfragen, ausdrücklich genannt. Unter Bst. d sind die Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden erwähnt, die Daten für die Durchführung des Straf- und Massnahmenvollzugs abfragen. Wir gehen davon aus, dass unter Bst. d auch die Jugendstrafbehörden miterfasst sind, soweit sie Vollzugsbehörden sind (vgl. Art. 42 JStPO und § 33 des Straf- und Justizvollzugsgesetzes [SJVG; LS 331]). Insbesondere erscheint wichtig, dass VOSTRA-Abfragen auch für die Sicherheitsprüfung von für den Vollzug beigezogenen Privatpersonen bzw. Mitarbeitenden von Vollzugseinrichtungen erfolgen dürfen.

Art. 46 Bst. f Zugriff der kantonalen Polizeistellen

Antrag: Die Unterscheidung der Zugriffs- und Auskunftsrechte nach strafprozessualer bzw. polizeigesetzlicher Polizeitätigkeit erscheint sachgerecht, die konkrete Abgrenzung in der Praxis aber schwierig, weshalb die Polizeistellen bzw. Polizeiangehörige über beide Zugangsberechtigungen verfügen sollten.

Die Zugriffsmöglichkeit für Polizeistellen entspricht einem dringenden kriminalpolizeilichen Bedürfnis, weshalb wir die Neuerung, dass inskünftig kantonale Polizeistellen analog den Bundespolizeibehörden einen Online-Zugang erhalten sollen, befürworten (Art. 46 Bst. f und 47 Bst. c VE-StReG). Die Unterscheidung der Zugriffs- und Auskunftsrechte nach strafprozessualer bzw. polizeigesetzlicher Polizeitätigkeit erscheint sachgerecht, allerdings stellen sich Fragen der Abgrenzung in der Praxis. Gemäss dem erläuternden Bericht (Seite 70) sollen Polizeistellen, die gemäss StPO ermitteln, den Vollzugriff erhalten. Erfüllt die Polizeistelle Aufgaben ausserhalb der Strafrechtspflege oder nur im präventiven Bereich, soll sie nur den Zugriff 2plus erhalten. Gemäss dem erläuternden Bericht (S. 77) sollen «kantonale Polizeistellen, die Vorermittlungen durchführen, die im präventiven Bereich tätig sind oder die Spezialaufgaben erfüllen, (...) hingegen nur Zugang zum Auszug 2plus» erhalten. In der Praxis wird sich diese Unterscheidung aber nicht einfach umsetzen lassen, da viele Polizeistellen typischerweise in

beiden Aufgabenbereichen tätig sind, sich die beiden Bereiche in der Praxis nicht immer trennscharf abgrenzen lassen und es zudem häufig vorkommt, dass die gleiche Polizeistelle sowohl strafprozessuale als auch polizeirechtliche Aufgaben erfüllt. Es ist deshalb zwingend, dass viele Polizeistellen bzw. Polizeiangehörige über beide Zugangsberechtigungen verfügen und im Einzelfall entscheiden müssen, welcher Abfragetyp anzuwenden ist. Als Beispiele seien Vorermittlungen im Sinne von Massnahmen zur Erkennung von Straftaten erwähnt. Diese werden in der Regel von den gleichen Dienststellen durchgeführt wie die daran unmittelbar anschliessenden Ermittlungen. Das Gleiche gilt für Abfragen zur Verhinderung von Parallelermittlungen oder zum Schutz von verdeckten Fahnderinnen und Fahndern bzw. Ermittlerinnen und Ermittlern sowie zur Überprüfung von Informantinnen und Informanten.

Antrag: Der Gesetzestext sollte nicht nur von «kantonalen» Polizeistellen sprechen, sondern allgemein von Polizeistellen, die Straftaten im Rahmen von gerichtspolizeilichen Vorverfahren im Sinne von Art. 299 ff. StPO verfolgen.

Im Kanton Zürich sind neben der Kantonspolizei auch die Stadtpolizeien von Zürich und Winterthur, die nach §21 des Polizeiorganisationsgesetzes (POG; LS 551.1) und der Verordnung über die kriminalpolizeiliche Aufgabenteilung (LS 551.101) über erhebliche Kompetenzen im kriminalpolizeilichen Bereich verfügen. Der erläuternde Bericht spricht zwar davon, dass sämtlichen im Rahmen der StPO tätigen Polizeien ein Zugriffsrecht auf den Behördenauszug 1 eingeräumt wird (S. 77). Um allfälligen Missverständnissen im Vollzug vorzubeugen, sollte dies aber auch im Gesetz klar zum Ausdruck gelangen, zumal der Entwurf an anderer Stelle die kommunalen Behörden ebenfalls ausdrücklich erwähnt (vgl. etwa Art. 49 Bst. a VE-StReG).

Antrag: Sämtliche Polizeistellen, zu deren Aufgaben es gehört, Straftaten zu erkennen oder zu verhindern bzw. Daten aus Polizeidatenbanken zu interpretieren, sollten Zugriff auf den Behördenauszug 2plus erhalten.

Das Gleiche gilt für die Frage des Zugangs zum Behördenauszug 2plus im Rahmen der polizeigesetzlichen Aufgabenerfüllung (Prävention, Gefahrenabwehr, Vorermittlungen) (Art. 47 Bst. c VE-StReG). Sämtliche Polizeistellen, zu deren Aufgaben es gehört, Straftaten zu erkennen oder zu verhindern bzw. Daten aus Polizeidatenbanken zu interpretieren, sollten Zugriff auf den Behördenauszug 2plus erhalten. Dazu gehören im Kanton Zürich neben der Kantonspolizei auch die kommunalen Polizeikorps. Ferner betrifft diese Anregung auch Art. 94 Bst. e und Art. 95 Bst. c VE-StReG, welche die gleichen Regelungen bezüglich des Strafregisters für Unternehmen enthalten.

Antrag: Im Aufgabenkatalog von Art. 46 Bst. f VE-StReG sollte die verdeckte Fahndung und die Überprüfung von Informantinnen und Informanten aufgenommen werden.

Der Aufgabenkatalog von Art. 46 Bst. f VE-StReG scheint richtig. Im Hinblick auf die vorgesehene Aufnahme der verdeckten Fahndung in die StPO, sollte auch diese neben der verdeckten Ermittlung Eingang finden und nicht nur bei Art. 47 Bst. c VE-StReG. Das Gleiche gilt für die Überprüfung von Informantinnen und Informanten.

Art. 47 Online abfragende Behörden mit Zugang zum Behördenauszug 2plus

Art. 47 Bst. b Zugriff des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB)

Antrag: Die Bestimmung (und entsprechend auch Art. 95 Bst. b VE-StReG bezüglich des Strafregisters für Unternehmen) ist wie folgt zu ergänzen: «Art. 47 b. der Nachrichtendienst des Bundes (NDB) und die von ihm beauftragten kantonalen Staatsschutzstellen.»

Gemäss Art. 47 Bst. b VE-StReG ist für den Nachrichtendienst des Bundes (NDB) ein Online-Zugriff auf den Behördenauszug 2plus vorgesehen, unter anderem für die Verhütung von Straftaten nach Art. 2 Abs. 1 und 2 des Bundesgesetz vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS; SR 120), insbesondere zur Erhärtung oder Entkräftung eines Anfangsverdachts in Bezug auf mögliche Gefährdungen der inneren Sicherheit. Warum für die im Auftrag des NDB arbeitenden kantonalen Staatsschutzstellen hier kein Zugriff vorgesehen ist, ist nicht nachvollziehbar. Diese bearbeiten Aufträge des NDB umfassend und müssen dabei auch selbst Einschätzungen von Gefährdungen vornehmen.

Art. 47 Bst. c Zugriff der kantonalen Polizeistellen

Zur Abgrenzung bei den verschiedenen Zugriffsmöglichkeiten und dem verwendeten Begriff der «kantonalen Polizeistellen» siehe die Bemerkungen zu Art. 46 Bst. f VE-StReG.

Hinweis: Der Begriff der Vorermittlung wird im erläuternden Bericht nicht einheitlich verwendet.

Auf Seite 72 Fn. 136 wird der Begriff zwar korrekt definiert und der Gesetzesentwurf baut offensichtlich auch auf dieser Definition auf. Auf Seite 84 (zu Art. 47) wird er dann einschränkend und ungenau verwendet: Entgegen den dortigen Bemerkungen können entsprechende Strafregistereinträge (einschlägige Vorstrafen, hängige Strafverfahren) zusammen mit weiteren Indizien dazu führen, dass sich ein ausreichender Tatverdacht ergibt. Eine klassische Vorermittlungsmassnahme ist denn

gerade auch die Abfrage aller zur Verfügung stehenden Datenbanken, zwecks Prüfung, ob die betreffende Person bereits einschlägige (polizeiliche) Vorakten erwirkt hat. Dies hat aber nichts mit allgemeinen Lage- und Bedrohungsanalysen zu tun.

Antrag: Beim Aufgabenkatalog von Art. 47 Bst. c VE-StReG ist analog zu Art. 46 Bst. f VE-StReG der Zweck des Schutzes von verdeckten Ermittlerinnen und Ermittlern mittels Überprüfung des Gefahrenumfeldes aufzunehmen.

Viele Polizeigesetze – so auch dasjenige des Kantons Zürich – sehen auch die Möglichkeit des polizeirechtlichen Einsatzes von verdeckten Ermittlerinnen und Ermittlern vor.

Art. 47 Bst. i Zugriff der gemäss kantonaler Gesetzgebung für die Sicherheitsüberprüfung von Polizistinnen und Polizisten sowie Polizeianwärterinnen und -anwärtern zuständigen Stelle

Antrag: Es sollte sichergestellt sein, dass die Stadtpolizei Zürich ihre Anwärterinnen und Anwärter und ihre Polizistinnen und Polizisten selbst überprüfen kann.

Für die Sicherheitsüberprüfung von Polizistinnen bzw. Polizisten und Polizeianwärterinnen bzw. -anwärtern soll die «zuständige kantonale Stelle» einen Online-Zugang zum Behördenauszug 2plus erhalten. Hier stellt sich die Frage, was mit kantonaler Stelle gemeint ist, konkret, ob auch die zuständigen kommunalen Stellen darunterfallen können. Der erläuternde Bericht (S. 88) ist hier nicht eindeutig. Der Stadt Zürich ist es ein Anliegen, dass die Stadtpolizei Zürich als drittgrösstes Polizeikorps der Schweiz ihre Anwärterinnen und Anwärter und ihre Polizistinnen und Polizisten selbst überprüfen kann.

Art. 49 Online abfragende Behörden mit Zugang zum Privatauszug

Art. 49 Bst. a Zugriff der für den Vollzug des Waffengesetzes vom 20. Juni 1997 zuständigen kantonalen und kommunalen Behörden

Antrag: Den für den Vollzug des Waffengesetzes zuständigen kantonalen und kommunalen Behörden ist der Zugang zum Behördenauszug 2plus zu gewähren.

Art. 49 VE-StReG sieht vor, dass die für den Vollzug des Waffengesetzes zuständigen kantonalen und kommunalen Behörden für die Erteilung und den Entzug von Bewilligungen sowie für die Waffenbeschlagnahme nach Waffengesetz durch ein Abrufverfahren Einsicht in alle im Privatauszug erscheinenden Daten nehmen können (Online-Zugang).

Im Kanton Zürich sind die Statthalterämter zuständig für die Erteilung und den Entzug von Waffentragbewilligungen sowie für die Beschlagnahme gemäss Art. 31 Abs. 1 des Waffengesetzes (WG; SR 514.54). Dabei ist auch immer zu prüfen, ob die betroffene Person zur Annahme Anlass gibt, dass sie sich selbst oder Dritte mit der Waffe gefährdet (Art. 8 Abs. 2 Bst. c WG) und wegen einer Handlung, die eine gewalttätige oder gemeingefährliche Gesinnung bekundet, oder wegen wiederholt begangener Verbrechen oder Vergehen im Strafregister eingetragen ist, solange der Eintrag nicht gelöscht ist (Art. 8 Abs. 2 Bst. d WG). Hier können hängige Strafverfahren und Übertretungen, wie sie im Privatauszug nicht erscheinen, bei der Prüfung einer Drittgefährdung besonders bedeutsam sein. Insbesondere mit Blick auf Strafverfahren im Rahmen von Häuslicher Gewalt und die Opferinteressen sowie das grosse Gefahrenpotenzial von Waffen ist die Kenntnis von entsprechenden laufenden Strafverfahren mittels Behördenauszug 2plus nach Art. 41 VE-StReG für die Statthalterämter unabdingbar. Es wäre geradezu unverantwortbar, wenn ein Waffentragschein ausgestellt oder Waffen wieder ausgehändigt würden, obwohl ein Strafverfahren läuft, nur weil die Statthalterämter keine Kenntnis davon haben. Konsequenterweise müssen auch die zuständigen Gemeindebehörden, die im Kanton Zürich für die Ausstellung von Waffenerwerbsscheinen bzw. für die Prüfung von Hinderungsgründen nach Art. 8 Abs. 2 WG zuständig sind, Zugang zum Behördenauszug 2plus auf schriftliche Anfrage haben.

Art. 52 Schriftlich anfragende Behörden mit Zugang zum Behördenauszug 2plus

Art. 52 Bst. a Zugriff der kantonalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden

Antrag: Art. 52 Bst. a StReG ist wie folgt zu formulieren: «a. kantonale und kommunale Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden: (...).

Am 1. Januar 2013 trat die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht) vom 19. Dezember 2008 in Kraft, mit der das bis anhin geltende Vormundschaftsrecht grundlegend überarbeitet wurde. Die Revision führte auf kantonaler Ebene zu einer Neuregelung der Behördenorganisation. Im Gegensatz zu den meisten anderen Kantonen wurde im Kanton Zürich nicht ein kantonales Behördenmodell eingeführt, sondern ein interkommunales Behördenmodell gewählt. Die Aufgaben des Kindes- und Erwachsenenschutzes werden somit durch die Gemeinden wahrgenommen. Heute ist der Kanton in 13 Kindes- und Erwachsenenschutzkreise eingeteilt (mit Ausnahme der Stadt Zürich, die einen eigenen Kindes- und Erwachsenenschutzkreis bildet, sind die Gemeinden interkommunal organisiert). Diesem Modell ist bei der Formulierung von Art. 52

Bst. a StReG Rechnung zu tragen, erscheint doch der Begriff «kantonale Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden» vor dem beschriebenen Hintergrund zumindest missverständlich.

Antrag: Den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) sollte der Online-Zugriff gewährt werden. Mindestens müssten die mit der Überprüfung von fürsorgerischen Unterbringungen befassen Gerichte mit einem Online-Zugriff ausgestattet werden.

Die KESB haben auf schriftliches Gesuch hin Zugriff auf den Behördenauszug 2plus, auf dem auch hängige Strafverfahren verzeichnet sind. Angesichts der zeitlichen Dringlichkeit der von ihnen zu fällenden Entscheide sollte diesen Behörden ein Online-Zugriff auf VOSTRA gewährt werden. Dies gilt insbesondere für die Prüfung der fürsorgerischen Unterbringung (FU). Dieser Zugriff müsste mit Blick auf Art. 55a StGB auch registrierte Einstellungen (vgl. Bemerkungen zu Art. 17 VE-StReG) umfassen. Mit der Gewährung eines Online-Zugriffs für die KESB könnten andere einweisende Behörden (z. B. auch Ärztinnen und Ärzte) über diese Behörde schneller zu einem VOSTRA-Auszug gelangen, als mittels Antragstellung durch schriftliches Gesuch bei der zuständigen KOST. Zumindest sollten die mit der Überprüfung von FU-Entscheiden befassen Gerichte mit einem Online-Zugriff ausgestattet werden (vgl. Art. 450e nZGB).

Art. 52 Bst. b StReG Zugriff der für die Bewilligung und Aufsicht im Bereich der Pflegekinderaufsicht nach Art. 316 Abs. 1 ZGB zuständigen kantonalen Behörden

Antrag: Entsprechend den Ausführungen zu Art. 52 Bst. a VE-StReG beantragen wir, Art. 52 Bst. b StReG wie folgt zu formulieren: «b. die für die Bewilligung und Aufsicht im Bereich der Pflegekinderfürsorge nach Art. 316 Abs. 1 Zivilgesetzbuch (ZGB) zuständigen kantonalen und kommunalen Behörden: (...)»

Im Bereich der Pflegekinder ist die Aufsicht zwischen Kanton und Gemeinden aufgeteilt.

Art. 52 Bst. g Zugriff der Zivilgerichte

Antrag: Den Zivilgerichten muss, soweit sie für die Anordnung von Kinderschutzmassnahmen zuständig sind, auf Anfrage der Zugriff zum Behördenauszug 2plus zugesichert sein.

Gemäss Art. 52 Abs. 1 Bst. a VE-StReG erhalten die KESB auf Anfrage den Behördenauszug 2plus für die «Anordnung und Aufhebung von Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes». Die Zivilgerichte sind in hängigen Eheschutz-, Scheidungs- und ausnahmsweise auch in Abänderungsverfahren zur Anordnung von Kinderschutzmassnahmen zuständig.

Art. 53 Schriftlich anfragende Behörden mit Zugang zum Behördenauszug 2minus: Zugriff der für die Durchführung von Begnadigungsverfahren zuständigen Behörden des Bundes und der Kantone

Antrag: Den für die Durchführung von Begnadigungsverfahren zuständigen Behörden ist der Zugriff auf den Behördenauszug 2plus auf schriftliche Anfrage zu gewährleisten.

Die Begnadigung setzt unter anderem voraus, dass die gesuchstellende Person begnadigungswürdig ist. Die Begnadigungswürdigkeit setzt voraus, dass Vorleben und persönliche Verhältnisse der gesuchstellenden Person erwarten lassen, sie werde sich in Zukunft gesetzeskonform verhalten. Im Regelfall ist dabei unter anderem ein strafrechtlich einwandfreies Verhalten zwischen dem fraglichen Strafscheid und dem Begnadigungsgesuch unabdingbar. Damit die für die Durchführung des Begnadigungsverfahrens zuständige Behörde prüfen kann, ob die gesuchstellende Person begnadigungswürdig ist, ist die Kenntnis hängiger Strafverfahren notwendig.

Art. 60ff. Automatisierte Weiterleitung von Daten aus VOSTRA an Behörden

Antrag: Die Nutzungsmöglichkeiten des VOSTRA sind, insbesondere mittels elektronischer Schnittstellen, für die Datenpflege polizeilicher Rapportierungssysteme, Rechtsinformationssysteme und Waffenbewilligungs-Datenbanken der Kantone zu prüfen.

Hier fragt sich, ob auch Schnittstellen zu Polizei- und Rechtsinformationssystemen aufgebaut werden könnten, wenn ein Kanton dies will und die Informationssysteme auch mit der Versicherungsnummer arbeiten. Im StReG müsste für diesen Fall eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, auf deren Grundlage elektronische Schnittstellen mit kantonalen Informationssystemen definiert werden können, soweit die Voraussetzungen in den kantonalen Registern gegeben sind. Mit einer Schnittstelle zu VOSTRA könnte die Systemnachführungspflicht deutlich effizienter und unter Gleichstellung der erfassten Personen, die von ausserkantonalen Entscheiden betroffen sind, umgesetzt werden.

In Ziff. 1.4.5 des erläuternden Berichtes (S. 21) wird ausgeführt, dass die Weiterleitung von Urteilen bei Personen, die über eine Bewilligung nach Waffengesetz verfügen, nicht möglich sei, weil die Möglichkeit der automatischen personalisierten Weiterleitung nur gegeben sei, wenn vorab ein Datenabgleich zwischen den Registern stattfände. Die Programmierung einer Schnittstelle würde voraussetzen, dass die kantonalen Datenbanken, in denen die Bewilligungen gespeichert sind, die gleichen Identifikationen verwenden wie der Bund. Dieses anhand der automa-

tischen Meldung an die nach Waffengesetz für den Bewilligungsentzug zuständige Stelle dargestellte Problem stellt sich auch hinsichtlich einer automatisierten Abgleichung mit kantonalen Polizei- und Rechtsinformationssystemen. Dennoch ist es weder betreffend die Waffenbewilligungs-Datenbanken noch betreffend die kantonalen Polizei- und Rechtsinformationssysteme ausgeschlossen, dass eine Anpassung der kantonalen Register an die Identifikationspraxis des Bundes stattfinden wird, sodass es sinnvoll erscheint, für diesen Fall bereits im StReG eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, die grundsätzlich die automatische Meldung an kantonale elektronische Register ermöglicht.

Art. 94 Online abfragende Behörden mit Zugang zum Behördenauszug 1

Art. 94 Bst. e Zugriff der kantonalen Polizeistellen

Antrag: Die Berechtigung der Polizei von Abfragen zum Schutz verdeckter Ermittlerinnen und Ermittler mittels Überprüfung des Täterumfelds ist in Art. 94 Bst. e VE-StReG anzuführen.

Zum Begriff der «kantonalen Polizeistellen» kann auf die Bemerkungen zu Art. 46 Bst. f VE-StReG verwiesen werden. Bei den online abfragenden Behörden mit Zugang zum Behördenauszug 1 für Strafregisterdaten von Unternehmen fehlt die Berechtigung der Polizei, Abfragen zum Schutz verdeckter Ermittlerinnen und Ermittler mittels Überprüfung des Täterumfelds, wie es der Polizei für Strafregisterdaten von natürlichen Personen in Art. 46 Bst. f VE-StReG zusteht, zu tätigen. Auch bei Strafverfahren gegen Unternehmen kann es zum Einsatz von verdeckten Ermittlerinnen und Ermittlern kommen. Insbesondere wenn man berücksichtigt, dass in Art. 95 Bst. c VE-StReG die kantonalen Polizeistellen Strafregisterdaten von Unternehmen auch für die Überprüfung von Informantinnen und Informanten entsprechend den Regelungen, wie sie für Strafregisterdaten von natürlichen Personen in Art. 47 Bst. c VE-StReG enthalten sind, abrufen dürfen.

Art. 95 Online abfragende Behörden mit Zugang zum Behördenauszug 2plus

Art. 95 Bst. b Zugriff des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB)

Vgl. dazu die Bemerkungen zu Art. 47 Bst. b VE-StReG.

Art. 95 Bst. c Zugriff der kantonalen Polizeistellen

Zum Begriff der «kantonalen Polizeistellen» siehe die Bemerkungen zu Art. 46 Bst. f VE-StReG.

**Art. 106 (Anhang; Änderung bisherigen Rechts)
Strafgesetzbuch (StGB; SR 311.0)**

**Art. 44 Abs. 4 StGB Beginn der Probezeit bei bedingten
und teilbedingten Strafen**

Antrag: Der Beginn und Lauf der Probezeit bei teilbedingten Strafen ist nochmals zu überprüfen.

Der Vorschlag, den Beginn der Probezeit in Art. 44 Abs. 4 StGB festzulegen, erscheint mit Blick auf Art. 43 Abs. 3 Bst. b StReG sinnvoll, weil festgelegt werden muss, wann die Probezeit beginnt und endet, um Bewährung/Nichtbewährung festzustellen bzw. einen Entscheid betreffend Nichtbewährung zu fällen.

Gemäss der Vorlage soll für den Beginn der Probezeit auch bei teilbedingten Strafen immer der Eröffnungszeitpunkt massgeblich sein. Dies rechtfertigt sich dadurch, dass eine verurteilte Person auch während des Vollzugs ein Verbrechen oder Vergehen begehen könne (erläuternder Bericht S. 126f.). Dies trifft zwar zu. Jedoch kann die Probezeit dem Sinn nach erst eingehalten werden, wenn sich die verurteilte Person in Freiheit befindet und bewährt, weshalb es nicht sinnvoll erscheint, den Beginn in jedem Fall schon auf den Eröffnungszeitpunkt des Urteils festzulegen. Vorstellbar wäre vielmehr, um auch den Fällen Rechnung zu tragen, in denen sich die verurteilte Person zum Zeitpunkt der Urteilsöffnung nicht im Strafvollzug befindet, dass die Probezeit zwar mit der Urteilsöffnung beginnt, während des Strafvollzugs aber ruht. Das Obergericht des Kantons Zürich hat sich in einem kürzlich gefällten Entscheid einer solchen Lehrmeinung angeschlossen, wonach die Probezeit bei teilbedingt ausgesprochenen Strafen zwar im Zeitpunkt der Urteilsöffnung beginnt, jedoch während des Vollzugs des unbedingten Strafteils «ruht» (vgl. Urteil des Obergerichtes des Kantons Zürich vom 28. August 2012, Geschäfts-Nr. SB120135 mit Verweisungen auf Literaturstellen).

Strafprozessordnung (StPO; SR 312)

Art. 261 Abs. 1 Bst. a StPO

Antrag: Für die Aufbewahrungsdauer von erkennungsdienstlichen Unterlagen im Jugendstrafverfahren ist eine gesonderte Regelung zu erlassen.

In Art. 261 StPO wird für die Aufbewahrungsdauer der erkennungsdienstlichen Unterlagen auf die Fristen für die Entfernung der Einträge im Strafregister verwiesen. Diese Verweisung kann im Jugendstrafverfahren zu stossenden Ergebnissen führen. So müsste in allen Jugend-

strafverfahren, in denen kein Eintrag im Strafregister erfolgt, das erkenntnisdienliche Material sofort nach Eintritt der Rechtskraft des Strafbefehls oder des Urteils vernichtet werden. Die Oberjugendankwaltschaft hat am 26. Oktober 2012 gegen einen Beschluss des Obergerichts, in dem gestützt auf Art. 261 StPO die sofortige Vernichtung des erkenntnisdienlichen Materials angeordnet wurde, Beschwerde ans Bundesgericht erhoben. Das Beschwerdeverfahren ist noch hängig.

Bundesgesetz vom 19. März 2004 über die Teilung eingezogener Vermögenswerte (TEVG)

Art. 6 Abs. 1 TEVG

Antrag: Art. 6 Abs. 1 TEVG ist wie folgt zu ändern:

«Die Mitteilung von Einziehungsentscheiden, die zusammen mit dem Grundurteil im Strafregister eingetragen werden, erfolgt in Anwendung von Art. 63 StReG über das Schweizerische Strafregister. Die kantonalen oder eidgenössischen Behörden teilen dem Bundesamt für Justiz (Bundesamt) rechtskräftige selbstständige Entscheide über die Einziehung von Vermögenswerten innerhalb von zehn Tagen mit, wenn der Bruttobetrag nicht offensichtlich weniger als 100 000 Franken beträgt (Art. 3).»

Die Entlastung der meldepflichtigen Behörde durch die automatisierte Weitergabe über das Strafregister von Entscheiden, in denen eine Einziehung von über Fr. 100 000 verfügt wurde, an die für die Teilung von Vermögenswerten zuständige Amtsstelle wird sehr begrüsst. Unklar ist aber, weshalb die im TEVG aufgenommene Bestimmung über die Meldepflicht (Art. 6) diesfalls abgeändert werden soll (vgl. Fn 108 des erläuternden Berichts, S. 40) und dort nur noch die selbstständigen Einziehungsentscheide erwähnt werden sollen. Der Eintrag gemäss Art. 19 Abs. 1 Bst. d StReG in Verbindung mit einer noch zu schaffenden Verordnungsbestimmung und die Mitteilung gemäss Art. 63 StReG regelt nur die Durchführung der Mitteilung, sodass es nicht schadet, wenn die Mitteilungspflicht selbst nach wie vor im TEVG auf Gesetzesstufe geregelt ist. Zumindest muss in Art. 6 TEVG eine Verweisung auf die im StReG geregelte Mitteilung über das Strafregister vorhanden sein. Bei der im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderung des Art. 6 TEVG verlieren die nachfolgenden Absätze dieser Bestimmung den Bezug zu den Einziehungen, die mit eintragungspflichtigem Strafurteil verfügt wurden. Die in Art. 6 Abs. 2-7 TEVG festgehaltenen Bestimmungen gelten jedoch nach wie vor für alle Einziehungen über Fr. 100 000, was mit der vorgeschlagenen Lösung nicht mehr klar ist.

**Art. 107 Übergangsbestimmungen im Bereich Strafregister
für natürliche Personen**

Antrag: Die Regelung in Art. 107 Abs. 2 VE-StReG ist zu überdenken.

Die Bestimmungen über die Nacherfassung von Urteilen und nachträglichen Entscheiden gemäss Art. 107 Abs. 2 VE-StReG erscheint uns – ungeachtet unserer Bemerkungen zu Art. 21 VE-StReG – wenig durchdacht. Ob eine Person sich (noch) im Straf- oder Massnahmenvollzug befindet, ist in VOSTRA eben gerade nicht ersichtlich. Das bedeutet, dass die Vollzugsbehörden bei Inkrafttreten des StReG sämtliche Personen, die sich dannzumal im Vollzug befinden, darauf überprüfen müsste, ob das zu vollziehende Urteil nicht mehr als zehn Jahre zurückliegt, und gegebenenfalls bei den urteilenden Instanzen die elektronische Kopie aller Grundurteile sowie sämtlicher nachträglicher Entscheide einfordern müsste. Ein solcher Aufwand erscheint uns unverhältnismässig.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin, die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.



Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident:

Der Staatsschreiber: