



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

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement
Bundeshaus West
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 74 44
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 7. März 2022

**Entwurf der Verordnung über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA
(Strafregisterverordnung; StReV); Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

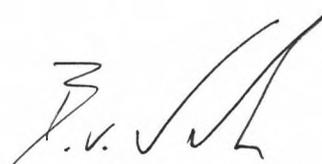
Mit Schreiben vom November 2021 haben Sie den Kantonsregierungen den Entwurf der Verordnung über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregisterverordnung; StReV) bis zum 8. März 2022 zur Vernehmlassung unterbreitet.

Die neue StReV wird grundsätzlich begrüsst. Allerdings möchten wir darauf hinweisen, dass – abhängig von der konkreten technischen Umsetzung und dem Automatisierungsgrad der VOSTRA-Datenbank – mit einem erheblichen finanziellen und personellen Mehraufwand gerechnet werden muss, wobei die sachliche Notwendigkeit und der praktische Mehrwert einzelner Massnahmen in Frage gestellt wird. Diese betreffen insbesondere die verkürzten Eintragungsfristen, mit denen wir aus Gründen der Praktikabilität und mangels konkreten Nutzens nicht einverstanden sind. Sodann lehnen wir die vorgesehene Regelung der Kontrollen durch die zuständigen Datenschutzorgane sowie des Exports der Urteilskopien in die VOSTRA-Datenbank in der vorgesehenen Fassung ab. Die detaillierten Anmerkungen zu den einzelnen Bestimmungen entnehmen Sie bitte dem Anhang zu diesem Schreiben.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung


Marc Mächler
Präsident


Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär





Beilage:

Anhang zur Vernehmlassungsantwort «Entwurf der Verordnung über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregisterverordnung; StReV)»

Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:

annemarie.gasser@bj.admin.ch



Anhang zur Vernehmlassungsantwort «Entwurf der Verordnung über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregisterverordnung; StReV)»

Wir ersuchen um Berücksichtigung der folgenden Punkte:

– Art. 8 StReV

Die Entscheidung, wer innerhalb einer Dienststelle sowohl für die Eintragung als auch für die Abfrage von Daten Zugang zum Strafregister-Informationssystem VOSTRA erhält, sollte von betrieblichen Bedürfnissen – und nicht einzig von datenschutzrechtlichen Überlegungen – abhängig gemacht werden und dem Entscheid der jeweiligen Amtsleitung obliegen. Aus betrieblichen Gründen kann es angezeigt sein, die Zahl der angeschlossenen Nutzenden z.B. zwecks Abwesenheitsmanagement gerade nicht so gering wie möglich zu halten, zumal eine Freigabe von neuen Nutzenden nicht von einem Tag auf den anderen möglich ist (vgl. Art. 8 Abs. 2 Bst. c StReV: Ausbildung). Bei (drohenden) Rückstufungen und (drohenden) Entzügen von Eintragungs- und Abfragerechten sollte sodann eine Meldung an den Arbeitgeber bzw. die Arbeitgeberin der betroffenen Person erfolgen. Dies einerseits, um einen geordneten Betrieb aufrecht erhalten zu können und andererseits, um gegebenenfalls personalrechtliche Massnahmen prüfen und ergreifen zu können. Eine solche Meldung könnte direkt über die registerführende Stelle oder indirekt über die Koordinationsstelle an die Arbeitgebenden erfolgen.

– Art. 9 StReV

Es ist unklar, wer die zuständigen Datenschutzorgane der Behörden konkret sind. Der erläuternde Bericht verweist auf die kantonalen Datenschutzbeauftragten, die aufgrund ihres fachspezifischen Wissens und ihrer Praxiserfahrung optimal geeignet seien, die erforderliche Interessenabwägung vorzunehmen. Nach Art. 30 Abs. 1^{bis} Bst. b des Datenschutzgesetzes des Kantons St.Gallen (sGS 142.1; abgekürzt SG-DSG) ist die Datenbearbeitung in hängigen Verfahren der Strafrechtspflege sowie in hängigen Rechtshilfeverfahren jedoch von der Aufsicht der Fachstelle für Datenschutz ausgenommen. Ausserdem richten sich die Rechte und Ansprüche in hängigen Verfahren der Strafrechtspflege nach Art. 2 Abs. 3 SG-DSG nach dem jeweiligen Verfahrensrecht. Folglich ist das SG-DSG im Bereich der (hängigen) Strafrechtspflege nicht direkt anwendbar, weshalb die kantonale Fachstelle für Datenschutz in diesem Bereich bislang keine Aufsichtstätigkeit ausübte. Dies erscheint sachgemäss und ist weiterzuführen, zumal bei den kantonalen Datenschutzorganen ein entsprechendes strafprozessual-fachliches Detailwissen betreffend strafprozessuale Fallführung – und damit betreffend Zweckkonformität von Abfragen – nicht vorhanden ist. Insbesondere ein Entscheid, ob und inwieweit die registerführende Stelle in einem konkreten Fall Einblick in Dokumente erhalten muss, aus denen sich die Zweckkonformität einer Abfrage ableiten lässt (Art. 9 Abs. 1 Bst. b StReV), oder ob überwiegende öffentliche Interessen eine Kontrolle verunmöglichen (Art. 9 Abs. 1 Bst. c StReV), muss Behörden obliegen, die über fundierte Erfahrungen und Kenntnisse in strafprozessualen Belangen verfügen (z.B. Anklagekammer als fachliche Aufsichtsbehörde oder Amtsleitung als vorgesetzte Stelle der jeweiligen Nutzenden). Gleiches gilt für eine stellvertretende bzw. selbständige Kontrolle anstelle der registerführenden Stelle inkl. Meldung fehlbarer Nutzerinnen und Nutzer (Art. 9 Abs. 1 Bst. c StReV).

Bei der Meldung fehlbarer Nutzerinnen und Nutzer (Art. 9 Abs. 1 Bst. c StReV) an die registerführende Stelle ist alsdann der Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin der jeweiligen



Nutzerinnen und Nutzer einzubeziehen. Es ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass Abfragen i.d.R. von den Verfahrensassistenten bzw. Verfahrensassistentinnen im Auftrag der Verfahrensleitungen getätigt werden (inkl. Eintragung hängiger Strafuntersuchungen) und die Verantwortung für die konkrete Abfrage somit bei den Verfahrensleitenden liegt.

Schliesslich sollte von einer jährlich mehrfachen, anlasslosen, stichprobenweisen Kontrolle, wie sie Art. 9 Abs. 2 StReV vorgesehen ist, generell abgesehen werden. Es ist darauf hinzuweisen, dass solche Kontrollen einen bedeutenden Aufwand für die involvierten Mitarbeitenden darstellen (u.a. aufgrund der Beschaffung der Fallakten, die Grundlage für die Eintragungen bilden usw.).

– **Art. 10 StReV**

Nach den Ausführungen des erläuternden Berichts ist ein Export von VOSTRA-Daten (Behördenauszug, einzelne strukturierte Daten) in die Zielanwendung (z.B. JURIS) nur zulässig, wenn für die Speicherung der Strafdaten in der externen Fachanwendung eine gesetzliche Grundlage besteht. Es wird darauf hingewiesen, dass diese Bedingung nicht Bestandteil der VOSTRA-Regelung sei, sondern sich aus dem allgemeinen Datenschutzrecht ergebe. Auch hier ist darauf aufmerksam zu machen, dass das SG-DSG bei hängigen Verfahren der Strafrechtspflege keine direkte Anwendung findet (Art. 2 Abs. 3 SG-DSG, vgl. auch Art. 95 ff. der Strafprozessordnung [SR 312.0; abgekürzt StPO], Art. 99 Abs. 2 StPO [nicht hängige Verfahren], Art. 34 und 35 des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung [sGS 962.1; abgekürzt EG-StPO]). Im Übrigen muss die gesetzliche, strafprozessuale Aktenführungs- und Dokumentationspflicht sowie die Aktenaufbewahrungspflicht hinreichend als rechtliche Grundlage *auch* für die entsprechende Datenbearbeitung im elektronischen Geschäftsverwaltungsprogramm gelten. Eine zusätzliche rechtliche Grundlage für die elektronische Datenbearbeitung in einem Geschäftsverwaltungsprogramm ist entbehrlich.

– **Art. 20 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 Bst. b StReV, Art. 20 Abs. 1 Bst. f StReG, Art. 61 StReG, Art. 69 i.V.m. Anhang 1 Ziff. 6 StReG**

Einziehungen ab CHF 100'000.– Bruttowert müssen (wegen des Sharings) mit dem Grundurteil eingetragen werden. Hierzu ist anzumerken, dass der Wert von (beweglichen und unbeweglichen) Gegenständen oft erst nach deren Verwertung feststeht. Aus den Urteilen geht der genaue Wert von Gegenständen i.d.R. nicht hervor. Entsprechend ist für die Eintragung auf grobe Schätzungen abzustellen. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass gegebenenfalls ein dem Sachurteil nachgelagertes Vollzugsverfahren zur Vollstreckung der Einziehungsmassnahme notwendig ist (Art. 439 ff. StPO, Art. 55 ff. EG-StPO, Art. 20 Abs. 1 Bst. d EG-StPO).

– **Art. 23 StReV**

Art. 23 Abs. 2 bis 5 StReV beschäftigen sich mit der Frage, welche Kopien eintragungspflichtig sind. Im erläuternden Bericht wird betont, dass die Erfassung mehrerer Kopien durchaus erwünscht sei, wenn dadurch der neuste Stand vollständig und nachvollziehbar abgebildet werden könne. Entsprechend sollen nebst der Kopie des Urteilsdispositivs z.B. auch das nachträglich begründete Urteil, eine allfällige Berichtigung oder Zwischenentscheide abgelegt werden. Diesbezüglich ist zunächst darauf hinzuweisen, dass der Export von Entscheidkopien einen beträchtlichen Zusatzaufwand darstellen wird, sofern nicht ein vollautomatisierter Export der Kopien aus dem Geschäftsverwaltungsprogramm (z.B. JURIS) möglich ist. Darüber hinaus sollte in der Fachanwendung dafür Gewähr geboten wer-



den, dass die zu exportierende Version vor dem Export ins Strafregister-Informationssystem VOSTRA nicht verändert werden kann und nach dem Export ein unveränderliches Exemplar im Geschäftsverwaltungsprogramm bestehen bleibt.

Nach Art. 23. Abs. 6 StReV sind Urteilskopien als Ganzes und ohne Schwärzung einzutragen. Dies kann unter Umständen den Interessen von Opfern zuwiderlaufen (vgl. Art. 74 Abs. 4 StPO; Art. 70 StPO), wenn beispielsweise deren Anschriften oder Informationen, die deren Intimbereich tangieren, später in Drittverfahren offengelegt werden. Die abrufenden Behörden müssen bei der Akturierung von ungeschwärzten Urteilskopien aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA folglich eine entsprechende Sorgfalt walten lassen. Ein Aktenbeizugsverfahren i.S.v. Art. 35 Abs. 2 Bst. b EG-StPO bzw. Art. 194 Abs. 2 StPO findet nicht (mehr) statt. Gleiches gilt für (allfällige) Daten, die keinen Bezug zu den eintragungspflichtigen Strafdaten enthalten (vgl. Art. 23 Abs. 6 in fine StReV).

Schliesslich sieht Art. 23 Abs. 7 StReV vor, dass Kopien mit keiner Unterschrift versehen sein müssen. Wenn eine Kopie von Behörden im Zuge eines Strafverfahrens als VOSTRA-Auszug abgerufen und als Ausdruck zu den Akten genommen wird, ist jedoch erforderlich, dass deren Herkunft ersichtlich ist. Dies wäre beispielsweise mittels eines automatisch generierten «Aufdrucks» auf die Urteilskopie möglich. Ansonsten müsste die abrufende Person manuell einen entsprechenden Vermerk auf dem Ausdruck der Urteilskopie anbringen. In diesem Kontext erscheinen aufgedruckte Systemdaten zur Kennzeichnung der Kopien auf dem Ausdruck (bzw. der PDF-Ansicht) entgegen den Ausführungen im erläuternden Bericht durchaus als «auszugsrelevant» (vgl. Anhang 2 Ziff. 4.1.2 StReV; erläuternder Bericht, S. 87 f.). Ob für die Strafverfolgungsbehörden mit den im Strafregister-Informationssystem VOSTRA einsehbaren (nicht unterzeichneten) Urteilskopien das aufwendige Bestellen der Originalakten entfällt, wird sich sodann weisen müssen; es könnte auch das Gegenteil der Fall sein.

– Art. 32 – 37 StReV

In Art. 32 ff. StReV wird im Verhältnis zur bisherigen Regelung in Art. 11 der Verordnung über das Strafregister (SR 331; abgekürzt VOSTRA-VO) eine deutliche Verkürzung der Eintragsfristen vorgesehen. Es besteht jedoch weder Anlass noch Notwendigkeit, die Fristen im vorgesehenen Sinn zu verkürzen; eine solche Verkürzung wäre mit vernünftigem Aufwand auch nicht praktikabel umzusetzen. Dies ist zunächst damit zu begründen, dass die postalischen Abholfristen der Entscheide von den Strafbehörden nicht tagesgenau erhoben werden, zumal ein zeitlicher «Puffer» bei der Beurteilung, ob ein Entscheid zugestellt wurde, die Rechtsmittelfrist zu laufen begonnen hat und gegebenenfalls ein Rechtsmittel erhoben wurde, erforderlich ist. Die Rechtskraft kann erst danach festgestellt werden (vgl. Art. 438 StPO); wann genau diese Feststellung stattzufinden hat, ist nicht normiert. Im Weiteren wird der Eintritt der Rechtskraft dezentral bei den Untersuchungsämtern der Staatsanwaltschaft bzw. den Gerichten «abgewartet». In der Folge wird das Urteil an die zentral geführte Koordinationsstelle übermittelt, welche die Urteilsdaten im Strafregister-Informationssystem VOSTRA einträgt. Die Mitteilungen der Strafbehörden der in Rechtskraft erwachsenen Entscheide an die Koordinationsstelle konnten zum Teil automatisiert werden. Dennoch werden die verkürzten Fristen insbesondere der Koordinationsstelle unnötigen zeitlichen Druck bereiten.

Auch für die Verkürzung der Eintragsfrist für hängige Verfahren von 14 auf drei Tage (Art. 34 Abs.1 StReV) und die in Art. 34 Abs. 2 StReV vorgesehene Eintragsfrist von drei Tagen nach Ausfertigung des Strafbefehls für hängige Strafverfahren, die Strafbefehle betreffen, die ohne Untersuchung eröffnet werden, besteht keine sachliche Veranlassung. Vielmehr stellen sie einen Mehraufwand dar. Folglich ist der praktische Mehrwert



und die Zweckmässigkeit weder für die in Art. 33 Abs. 9 StReV vorgesehene Obliegenheit der «umgehenden» Meldung noch für die verkürzten Eintragungsfristen erkennbar. Dies gilt umso mehr, als die bisherigen Abläufe im Kanton St.Gallen bereits effizient und in diesem Sinne nicht verbesserungsbedürftig sind. Die vorgesehenen Fristverkürzungen können somit nicht mit zusätzlichen Ressourcen oder veränderter Organisation sichergestellt werden, sondern scheitern an der Praktikabilität der Umsetzung.

– **Art. 45 StReV**

Wie bereits zu Art. 23 StReV ausgeführt, arbeiten die Verfahrensleitungen nicht mit der Onlineansicht des Auszugs, sondern mit dem Ausdruck, der i.d.R. von der Verfahrensassistenten abgerufen, ausgedruckt und zu den Verfahrensakten genommen wird. Die für die Verfahrensleitungen relevanten Informationen sollten deshalb auf dem Ausdruck bzw. in der PDF-Ansicht enthalten sein. Entsprechend gelten auch Hinweise an die Verfahrensleitungen als auszugsrelevant und sollten auf dem Ausdruck selbst vermerkt sein. In diesem Kontext stellt sich die Frage, ob Angaben zur anrechenbaren Haft (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.7 StReV; erläuternder Bericht, S. 87) nicht auch für die Verfahrensleitungen auf dem Ausdruck einsehbar sein sollten (vgl. Art. 51 StGB).

– **Art. 55 StReV**

Eine tägliche bzw. unverzügliche, proaktive Meldung von hängigen Strafverfahren (Art. 55 Abs. 2 Bst. c StReV; vgl. auch Art. 59 StReG) an Organe der Armee und des Zivilschutzes ist in dem Sinne heikel, als nicht offen geführte (und im Strafregister als hängig eingetragene) Verfahren indirekt über «Personalentscheide» den betroffenen beschuldigten Personen vorzeitig offengelegt werden könnten. Um dies zu verhindern, müssten die Verfahrensleitungen bei sämtlichen nicht offen geführten Verfahren die Eintragung zurückstellen (Art. 34 Abs. 4 StReV), was jedoch der interkantonalen Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden abträglich wäre. Gleiches gilt für die Meldung hängiger Strafverfahren an die kantonalen Waffenbüros (Art. 60 Abs. 2 Bst. b StReV; Art. 63 StReG; erläuternder Bericht, S. 111 ff.). Da eine automatisierte Meldung an Organe von Militär und Zivilschutz sowie an die Waffenbüros durchaus Sinn macht und die öffentliche Sicherheit massgeblich erhöht, wäre es wünschenswert, wenn bei einer Eintragung eines hängigen Verfahrens in das Strafregister-Informationssystem VOSTRA die (Vorab-)Meldung angezeigt würde, dass gegebenenfalls eine automatisierte Meldung an die Organe von Armee und Zivilschutz sowie (bei Waffenbesitz) ans kantonale Waffenbüro ausgelöst wird. Die Verfahrensleitung könnte bei einer solchen «Erinnerung» den Entscheid fällen, ob sie deswegen die Eintragung des hängigen Verfahrens aus taktischen Gründen zurückstellt.

Bei automatisierten Mitteilungen an andere Behörden geht die Verfahrensleitung bei der Eintragung eines hängigen Strafverfahrens in das Strafregister-Informationssystem VOSTRA davon aus, dass die Organe von Zivilschutz und Armee sowie die Mitarbeitenden der Waffenbüros über die allfälligen verwaltungsrechtlichen (sicherheitspolizeilichen) Massnahmen entscheiden (z.B. sicherheitspolizeiliche Beschlagnahme und Einziehung von Waffen), *ohne* dass dafür eine gesonderte Mitteilung seitens der Staatsanwaltschaft über die Eröffnung eines Strafverfahrens bzw. über eine Gefährdungslage (vgl. z.B. Art. 30b des Bundesgesetzes über Waffen, Waffenzubehör und Munition [SR 514.54; abgekürzt WG]) nötig wäre.