



Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern



Zusammenstellung des Vernehmlassungsergebnisses

08.11.2021
Referenz: 2019-361

Verordnung über die Elektronische Überwachung zum Schutz gewaltbetroffener Personen (Neuerlass)

A.	Allgemeine Bemerkungen zur Vorlage	2
1.	Private Organisationen	2
2.	Gemeinden	3
3.	Andere staatliche Organisationen (ausserhalb der kantonalen Verwaltung)	3
B.	Besondere Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen	4

A. Allgemeine Bemerkungen zur Vorlage

1. Private Organisationen

Frauenhäuser und Frauenberatungsstellen im Kantons Zürich:

Grundsätzliche Zustimmung. Es besteht der Eindruck, dass gut für die Opfer mitgedacht worden ist.

Demokratische Juristinnen und Juristen Zürich (DJZ): Aus Sicht der Praxis ist die zivilrechtliche Möglichkeit für EM eine begrüssenswerte Massnahme für alle Beteiligten. Wünschenswert wäre es darüber hinaus, wenn EM mit einer Therapie, einem Antiaggressionstraining oder einer Beratung für die verletzenden Personen verbunden werden könnte. Die Zuständigkeit der bestehenden EM-Vollzugsstelle wird begrüsst. Kritisch hingegen beurteilt wird die Schnittmenge zwischen Zivil- und Strafrecht aus der Warte der verletzenden Person. Während ihr im Zivilverfahren eine strafbewehrte Mitwirkungspflicht obliegt (§ 2 Abs. 2 Vorentwurf i.V.m. Art. 292 StGB), so kann sie im Strafprozess Aussage und Mitwirkung verweigern, ohne dass ihr das zum Nachteil ausgelegt werden darf (Art. 113 StPO). Hinzu kommt, dass im Zivilverfahren der Sachverhalt grundsätzlich glaubhaft gemacht werden muss (Art. 243 ff. und 261 ZPO), während im Strafverfahren, als Folge der Unschuldsvermutung (Art. 10 StPO), die volle Beweislast bei den Strafverfolgungsbehörden liegt. Die Niederschwelligkeit des zivilrechtlichen EM wirkt sich aus prozessualer Sicht also einseitig zu Lasten der verletzenden Person aus. Ein griffiges Korrektiv ist gesetzlich nicht vorgesehen, was beanstandet wird.

Der Vollzug des zivilrechtlichen EM generiert eine beachtliche Menge an Informationen, die Eingang in die Gerichtsakten finden (Verlaufs- und Schlussbericht gemäss § 5 Vorentwurf, Unregelmässigkeiten und Verstösse gemäss § 3 c Vorentwurf) oder aber die die verletzte Person direkt anfragen kann (§ 2 Abs. 3, § 4 Vorentwurf). Die verletzende Person muss befürchten, dass diese Informationen in späteren Zivil- oder Strafverfahren gegen sie verwendet werden könnten und dass es selbst dann eine Fernwirkung geben könnte, wenn sie erfolgreich die Unverwertbarkeit dieser Informationen beantragt.

Aus einer strafprozessualen Perspektive werden die Vollzugsbestimmungen zum zivilrechtlichen EM kritisch beurteilt. Bestimmungen zur Aufbewahrung bzw. Löschung der Informationen – wie sie zum Vergleich beispielsweise im DNA-Profil-Gesetz (SR 363) enthalten sind – fehlen im Vorentwurf gänzlich. Es gibt auch keine Bestimmungen zur Verwertbarkeit im Strafprozess und keinen Gesetzesverweis (z.B. auf das IDG, wobei fraglich ist, ob dieses genügend spezifisch zugeschnitten wäre auf EM). Art. 28c Abs. 3 ZGB sieht zwar vor, dass die aufgezeichneten Daten der beteiligten Personen nur zur Durchsetzung des Verbots verwendet werden dürfen und spätestens zwölf Monate nach Abschluss der Massnahme gelöscht werden müssen. Diese Bestimmung im Bundesgesetz aber ist unseres Erachtens nicht ausreichend präzise und muss darum wenigstens in der Verordnung erwähnt werden, da sonst die Vollzugsbestimmungen unvollständig sind (vgl. dazu nachstehend).

Wie vorstehend erwähnt, wurde die bundesrechtliche Vorgabe zur Verwendung, Aufbewahrungsdauer und Löschung der erhobenen Daten nicht in den Vorentwurf aufgenommen. Auch wenn man sich auf den Standpunkt stellen möchte, dass Art. 28c Abs. 3 ZGB ausreichend sei, so würde eine Wiederholung – besser: eine Präzisierung



oder zumindest ein Verweis in der Verordnung auf diese Bestimmung der Übersichtlichkeit und Klarheit dienen.

2. Gemeinden

Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV): Es wird darauf hingewiesen, dass es nicht unproblematisch sei, wenn zu einer Verordnung Stellung genommen werden müsse, wenn die gesetzliche Grundlage noch nicht vom Parlament verabschiedet sei. Falls es zu Änderungen der Verordnung komme, die Auswirkungen auf die Gemeinden hätten, werde um die Möglichkeit einer neuen Stellungnahme ersucht. Ansonsten keine Bemerkungen zur Vorlage.

Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute (VZGV):
Verzicht auf Stellungnahme

Gemeinde Schöfflisdorf: Schliesst sich der Stellungnahme des GPV an (wurde nicht separat eingeladen).

3. Andere staatliche Organisationen (ausserhalb der kantonalen Verwaltung)

Verwaltungskommission der obersten kantonalen Gerichte: Verschiedene besondere Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen vgl. nachfolgend.

Allgemeine Schlussbemerkung: Ein Vergleich von Art. 28b/c ZGB mit den vorbestehenden kantonalen Bestimmungen des GSG offenbart aus Sicht des Obergerichts problematische Unterschiede zwischen den zivilrechtlichen und den verwaltungsrechtlichen Instrumenten des GSG. Gemäss Art. 28b ZGB kann das Gericht im Zivilverfahren Massnahmen wie Rayonverbote, Kontaktaufnahmeverbote und EM, je nach Zuständigkeit auch im summarischen Verfahren, anordnen. Die mögliche Dauer der Anordnung ist dabei für Rayon- und Kontaktverbote nicht, für EM auf 6 Monate beschränkt, wobei letzteres ein- oder mehrmals um jeweils höchstens 6 Monate verlängert werden kann (vgl. Art. 28c ZGB, vgl. BBI 2017 7368). Demgegenüber bleibt das Zwangsmassnahmengericht bei der Behandlung von Verlängerungsanträgen zu polizeilich angeordneten Gewaltschutzmassnahmen auf die Instrumente Rayon- und Kontaktaufnahmeverbot sowie eine maximale Dauer von 3 Monaten beschränkt. EM kann gemäss GSG nicht angeordnet werden. Diese massgeblichen Unterschiede zwischen den Möglichkeiten des Zivil- und des Zwangsmassnahmengerichts sind objektiv nur bedingt nachvollziehbar und könnten das Instrument des Gewaltschutzes schwächen. Aus Sicht des Obergerichts drängt sich jedenfalls eine Klärung des Verhältnisses zwischen bundeszivilrechtlich vorgesehenen Massnahmen und jenen des GSG seitens der Legislative auf. Dabei stellt sich insbesondere die Frage, ob die Möglichkeit des EM nicht auch in das GSG übernommen werden sollte.

Finanzkontrolle Kanton Zürich: Keine besonderen Bemerkungen, aber ausdrückliche Zustimmung zur Zuständigkeit der EM-Vollzugsstelle.



Datenschutzbeauftragte (dsb): Verschiedene besondere Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen vgl. nachfolgend.

Die elektronische Überwachung von Personen ausserhalb des Strafverfahrens bzw. des Strafvollzugs stelle einen schweren Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen dar. Auf die Bearbeitung von besonderen Personendaten im Rahmen des EM durch JuWe sei das Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG; LS 170.4) anwendbar. Im Entwurf fehlten Bestimmungen, wie sichergestellt werden soll, dass die aufgezeichneten Daten über die beteiligten Personen nur zur Durchsetzung des Verbots verwendet und spätestens zwölf Monate nach Abschluss der Massnahme gelöscht werden (Art. 28 Abs. 3 ZGB). Dies könne nicht mit der Regelung von Zuständigkeiten und Informationsflüssen gelöst werden, sondern es seien dazu auch technische Massnahmen notwendig.

B. Besondere Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

(siehe nachfolgende synoptische Darstellung)



Vorentwurf

Besondere Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Verordnung über die Elektronische Überwachung zum Schutz gewaltbetroffener Personen

(vom)

Der Regierungsrat,

gestützt auf § 48 Abs. 4 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (EG ZGB)

beschliesst:

Zuständigkeit für den Vollzug der Elektronischen Überwachung

§ 1. Justizvollzug und Wiedereingliederung der Direktion der Justiz und des Innern ist zuständig für den Vollzug einer gerichtlich angeordneten elektronischen Überwachung zum Schutz gewaltbetroffener Personen.

dsb:

Zu § 1:

Mit der Verordnung wird JuWe für den Vollzug des Electronic Monitoring (EM) zuständig erklärt, da JuWe schon heute das EM im Straf- und Strafvollzugsbereich vollziehe. Aus den Erläuterungen zu § 1 und § 5 Abs. 2 zusammen könnte man schliessen, dass JuWe für den gesamten Vollzug und die damit verbundenen Pflichten zuständig erklärt wird. Dennoch soll JuWe nicht zuständig sein für die Behandlung von Einsichtsgesuchen (Erläuterungen zu Abs. 2). Die Aufgaben, die Zuständigkeit und die Verantwortung für die Bearbeitung der (besonderen) Personendaten im Zusammenhang mit dem EM zur Gewaltprävention sowie die Verantwortung für die technische Umsetzung sind in der Verordnung zu regeln oder zu präzisieren.

§ 1 erklärt JuWe für den Vollzug der gerichtlich angeordneten Überwachung zuständig. In den Erläuterungen wird präzisiert, dass unter Vollzug auch die Verwaltung, die Montage und Demontage der Feldgeräte, die technische Überwachung, die Meldeerstattung sowie die Erstellung der EM-Verlaufsprotokolle und Schlussberichte zu verstehen sind. Offen bleibt dabei, wer die Verantwortung für die gespeicherten Daten, deren Löschung sowie die Informationssicherheit und -verwaltung verantwortlich ist. Diese Verantwortung ist in der Verordnung verbindlich festzulegen (vgl. Bemerkungen zu § 5 Abs. 2).

Es ist durch organisatorische und technische Massnahmen sicherzustellen, dass die Personendaten, die zum Zweck der Gewaltprävention im Sinne von Art. 28c Abs. 3 ZGB erhoben werden, ausschliesslich zu diesem Zweck verwendet werden (Grundsatz der Zweckbindung, § 9 Abs. 1 IDG). Es ist zu gewährleisten, dass die Daten aus dem zivilrechtlichen und dem strafrechtlichen EM getrennt bearbeitet werden und weder eine Vermischung noch eine Zweckentfremdung stattfinden kann. Die Verordnung äussert sich nicht dazu, wie dies sichergestellt werden soll, insbesondere auch in



Vorentwurf

Besondere Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

technischer Hinsicht, und wer dafür verantwortlich ist. Die Verordnung ist in diesem Sinne zu ergänzen. Richtlinien und Merkblätter, welche zu gegebener Zeit ebenfalls der Datenschutzbeauftragten zu Stellungnahme unterbreitet werden sollen, stellen keine technischen Massnahmen dar.

Verfahren vor Gericht

§ 2¹ Vor Anordnung einer elektronischen Überwachung klärt das zuständige Gericht bei Justizvollzug und Wiedereingliederung die Machbarkeit ab. Justizvollzug und Wiedereingliederung erstattet innerhalb von fünf Arbeitstagen einen Bericht zuhanden des Gerichts.

Verwaltungskommission der obersten kantonalen Gerichte:

Zu § 2 Abs. 1:

Eine Pflicht zur Vorabklärung durch das Gericht erscheint verständlich und grundsätzlich richtig. Problematisch erscheint aber die Bemerkung in den Erläuterungen, wonach JuWe die Umsetzung eines geplanten EM auch davon abhängig machen will, ob genügend Feldgeräte vorhanden sind. Die Gerichte müssen davon ausgehen können, dass genügend Feldgeräte vorhanden sind. Entsprechend wird vorgeschlagen, dass § 2 Abs. 1 dahingehend zu modifizieren ist, dass ein negativer Machbarkeitsentscheid von JuWe ausschliesslich aufgrund nicht gegebener technischer Machbarkeit, nicht jedoch mangels verfügbarer Feldgeräte ergehen kann. Vorschlag: «Vor Anordnung einer elektronischen Überwachung klärt das zuständige Gericht bei Justizvollzug und Wiedereingliederung die technische Machbarkeit ab.».

DJZ:

Zu § 2 Abs. 1:

Da in eherechtlichen oder partnerschaftlichen Verfahren das Gericht am Wohnsitz einer Partei zuständig ist (Art. 23 ZPO), sind kantonsüberschreitende Konstellationen möglich. Der Vorentwurf enthält keine Bestimmungen zur interkantonalen Zusammenarbeit der Vollzugsbehörden. Ebenso fehlen Bestimmungen, ob die Polizei beigezogen werden darf bei der Abklärung der Machbarkeit. Die Möglichkeit zur Delegation würde allenfalls die Machbarkeitsrückmeldung an das Gericht beschleunigen.

Die Frist von fünf Arbeitstagen erscheint insgesamt zu lang mit Blick auf das Zivilgericht, welches allenfalls EM als vorsorgliche Massnahme anordnen sollte.

² Das Gericht weist die gefährdende Person unter Androhung von Art. 292 StGB auf ihre Mitwirkungspflicht und die Folgen bei Missachtung der gerichtlichen Anordnung oder der Weisungen und Anordnungen von Justizvollzug und Wiedereingliederung hin.

Verwaltungskommission der obersten kantonalen Gerichte:

Zu § 2 Abs. 2:

Wohl sei die Annahme zutreffend, dass das anordnende Gericht in der Regel – gestützt auf ZPO 337 und 343 – direkte Vollstreckungsmassnahmen anordnen werde, um die Umsetzung des EM sicherzustellen. Andererseits sei es weder angebracht noch durchsetzbar, dass den Gerichten in einer regierungsrätlichen Verordnung Anweisung gibt, welche



Vorentwurf

Besondere Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

flankierenden Vollzugsmassnahmen gemäss ZPO sie in ihren Entscheiden anzuordnen haben und welche Weisungen das Gericht den Parteien zu erteilen hat. Formulierungsvorschlag: «Das Gericht kann geeignete Vollstreckungsmassnahmen anordnen.»

Schliesslich soll - mit Blick auf die Ausführungen in den erläuternden Bemerkungen des Regierungsrates - die Frage in den Raum gestellt werden, ob das anordnende Gericht gestützt auf Art. 343 Abs. 1 lit. d ZPO (die dortige Aufzählung der Zwangsmassnahmen gilt in der Lehre als lediglich beispielhaft) nicht auchzangsweise die Mitwirkung der gefährdenden Person gegenüber der Vollzugsstelle des Justizvollzugs anordnen kann (polizeiliche Vorführung zur Vollzugsstelle des Justizvollzugs und Anbringung der Fussfessel), anstatt «nur» eine Bestrafung wegen Art. 292 StGB und/oder Ordnungsbusse anzudrohen.

DJZ:

Zu § 2 Abs. 2:

Es stellt sich die Frage, ob das Gericht zwingend die Folgen von Art. 292 StGB androhen muss oder ob es hier einen Spielraum erhalten soll. Eine rein grammatikalische Auslegung deutet darauf hin, dass Art. 292 StGB zwingend angedroht werden muss durch das Gericht. Aus unserer Sicht ist jedoch dem Gericht das Ermessen zu belassen, ob die Anordnung von EM strafbewehrt sein soll oder nicht. Wir beurteilen – unter Hinweis auf die Normenhierarchie – den Zwang zur Androhung von Art. 292 StGB für die Zivilgerichte auf Stufe einer kantonalen Verordnung zudem als nicht zulässig.

Zweckmässiger wäre daher die Formulierung:

«Das Gericht weist die gefährdende Person auf ihre Mitwirkungspflicht und die möglichen Folgen bei Missachtung der gerichtlichen Anordnung oder der Weisungen und Anordnungen von Justizvollzug und Wiedereingliederung hin. Es kann die Anordnung mit der Strafdrohung von Art. 292 StGB verbinden.»

³ Der gefährdeten Person werden Unregelmässigkeiten und Verstösse mitgeteilt (§ 7), ausser diese verzichtet vor Gericht ausdrücklich darauf.

dsb:

Zu § 2 Abs. 3:

Die Begriffe «Unregelmässigkeiten» und «Verstösse» werden im Vorentwurf mehrfach erwähnt. Es ist in den Erläuterungen zu präzisieren, welche Handlungen oder Situationen damit gemeint sind.

Die vollständigen Überwachungsdaten stellen besondere Personendaten dar, da ein Bewegungsprofil erstellt werden kann (§ 3 Abs. 4 lit. b IDG). Besondere Personendaten dürfen nur gestützt auf eine hinreichend bestimmte Regelung in einem formellen Gesetz bekanntgegeben werden (§ 17 Abs. 1 lit. a IDG). Sofern nur einzelne Daten bekanntgegeben werden, aus denen sich noch kein Bewegungsprofil ableiten lässt, reicht als Grundlage für die Bekanntgabe eine rechtliche Bestimmung (§ 16 Abs. 1 lit. a IDG). Für letztere erweist sich die Grundlage in der Verordnung als ausreichend.



Vorentwurf

Besondere Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Unter die Begriffe Unregelmässigkeiten und Verstösse dürfen daher keine Daten subsumiert werden, die eine Profilbildung ermöglichen.

Gestützt auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit (§ 8 Abs. a IDG) dürfen nur jene Personendaten bekannt gegeben werden, welche zur Zweckerreichung notwendig und erforderlich sind. Es ist daher festzulegen, welcher Zweck mit der Mitteilung an die gefährdete Person verfolgt wird.

DJZ:

Zu § 2 Abs. 3:

Der Informationsautomatismus an die gefährdete Person wird kritisch beurteilt. Wenn, dann wäre eine restriktivere «Holschuld» zielführender. Die gefährdete Person soll verlangen können, über wesentliche Verstösse und Unregelmässigkeiten, die ihre Ursache nicht in technischen Unzulänglichkeiten haben, informiert zu werden. Dieser Informationsanspruch wäre so analog zu jenem gemäss Opferrechten geregelt. Da das EM in erster Linie Beweissicherungsfunktion hat und ein Verstoss gegen Fernhaltmassnahmen ohnehin nicht verhindert werden kann, wird es als grundsätzlich ausreichend erachtet, wenn die gefährdete Person (wie das Gericht) nur die Verlaufs- und Schlussberichte bekommt.

⁴ Das Gericht teilt seinen Entscheid oder Verlängerungsentscheid Justizvollzug und Wiedereingliederung und dem Fachdienst Gewaltschutz der Kantonspolizei mit.

Justizvollzug und Wiedereingliederung

§ 3 Justizvollzug und Wiedereingliederung macht Mitteilung an das zuständige Gericht und den Fachdienst Gewaltschutz der Kantonspolizei:

Verwaltungskommission der obersten kantonalen Gerichte:

Zu § 3:

Gemäss den Bestimmungen von § 3 lit. a bis c sollen die anordnenden Gerichte und der Fachdienst Gewaltschutz der Kantonspolizei informiert werden über a) Beginn und Ende des Vollzugs, b) eine Verspätung des Vollzugs und c) über Unregelmässigkeiten und Verstösse während der Überwachung. Die Statuierung einer Orientierungspflicht zieht stets die Frage nach sich, weshalb die orientierte Stelle die ihr übermittelten Informationen benötigt und inwiefern sie gestützt diese Informationen tätig werden muss. Die Vorstellung, dass die anordnenden Gerichte gleichsam den Vollzug einer angeordneten Massnahme überwachen, ist dem Zivilprozessrecht grundsätzlich wesensfremd. Es bleibt aufgrund der Erläuterungen zum Vorentwurf denn auch unklar, wozu die vorgesehenen Mitteilungen des Justizvollzugs an die Gerichte dienen. Das Obergericht schlägt daher vor, § 3 zumindest demgemäss zu präzisieren, dass die Gerichte die Informationen ausschliesslich zuhanden der Akten erhalten. Ohne diese Klarstellung könnte das Missverständnis



Vorentwurf

Besondere Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

entstehen, dass die Gerichte gegebenenfalls stets von Amtes wegen aufgrund solcher Mitteilungen tätig werden müssten, was nicht der Fall ist. Namentlich in jenen Fällen, bei welchen das Verfahren, in dessen Rahmen ein EM angeordnet worden ist, bereits formell abgeschlossen ist, setzen weiterführende Anordnungen und/oder separate Vollstreckungsmassnahmen gemäss Art. 28b ZGB stets einen Antrag der gefährdeten Person voraus. Demgegenüber hat der Fachdienst Gewaltschutz der Kantonspolizei gemäss § 4 des Verordnungsentwurfs Informationspflichten gegenüber der gefährdeten Person zu erfüllen und benötigt die vorgesehenen Informationen des Justizvollzugs dafür effektiv. Es ist daher auch sachgerecht die Fachstelle Gewaltschutz der Kantonspolizei in § 3 vor den Gerichten zu erwähnen.

Formulierungsvorschlag:

«Justizvollzug und Wiedereingliederung macht Mitteilung an ~~das zuständige Gericht~~ den Fachdienst Gewaltschutz der Kantonspolizei, namentlich im Hinblick auf die Erfüllung seiner Aufgaben gemäss § 4, und ~~den Fachdienst Gewaltschutz der Kantonspolizei~~ zu den Akten des anordnenden Gerichts: [...]»

- a. über Beginn und rechnerisches Enddatum des Vollzugs,
- b. falls eine Installation nicht innert zwei Tagen nach dem vom Gericht festgesetzten Datum möglich ist, und
- c. bei Unregelmässigkeiten und Verstössen während der Überwachung.

dsb:

Zu § 3 lit. c:

Vgl. zu den Begriffen «Unregelmässigkeiten» und «Verstösse» die Bemerkungen zu § 2 Abs. 3.

DJZ:

Zu § 3 lit. c:

Es wird begrüsst, dass der Fachdienst für Gewaltschutz der Kantonspolizei miteinbezogen werden soll, weil dort grosses Fachwissen und Erfahrung vorhanden sind. Die Fachstelle kann Informationen über Unregelmässigkeiten und Verstösse wohl besser interpretieren als die Zivilgerichte und allen Beteiligten beratend zur Seite stehen. Wie bereits ausgeführt, wird die zwingende Androhung von Art. 292 StGB mit einer automatisierten Anzeige an den Statthalter kritisch beurteilt (vgl. vorstehend zu § 2 Abs. 2). Zumindest müssten die Parteien, das sind die gefährdete und die gefährdende Person, Gelegenheit haben, vor einer Anzeigeerstattung Stellung zu nehmen zu den Unregelmässigkeiten und Verstössen. Es kommt erfahrungsgemäss immer wieder vor, dass ein Strafverfahren nicht im Interesse der gefährdeten Person liegt. Sie



Vorentwurf

Besondere Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

müsste vorab die Gelegenheit erhalten, ihr (Des-)Interesse zu äussern. Es ist den DJZ ein Anliegen, dass sowohl das Zivilgericht als auch die Fachstelle für Gewaltschutz ein Ermessen behalten. Es ist auf jeglichen Automatismus zu verzichten, sondern immer eine Einzelfallbeurteilung vorzunehmen.

Fachdienst Gewaltschutz

§ 4¹ Der Fachdienst Gewaltschutz informiert die gefährdete Person

dsb:

Zu § 4:

Welche Rolle dem Fachdienst Gewaltschutz zukommt bzw. welches dessen Aufgaben sind, geht aus der Verordnung nicht hervor und ist zwingend zu klären. Die rechtlich festgelegten Aufgaben sind Legitimation für die Tätigkeit und bilden unter anderem die Grundlage für die Beurteilung der Verhältnismässigkeit.

DJZ:

Zu § 4:

In Bezug auf die zu bevorzugende «Holschuld» wird auf die vorstehenden Ausführungen in § 2 Abs. 3 verwiesen. Für die DJZ reicht die Möglichkeit gemäss § 4 Abs. 2 als Informationsmöglichkeit der gefährdeten Person. So kann sie selber entscheiden und dosieren, inwiefern sie informiert werden will.

- a. über Beginn und rechnerisches Enddatum des Vollzugs,
- a. falls eine Installation nicht innert zwei Tagen nach dem vom Gericht festgesetzten Datum möglich ist,
- c. bei Unregelmässigkeiten und Verstössen während der Überwachung, ausser die gefährdete Person hat ausdrücklich darauf verzichtet (§ 2 Abs. 3).

dsb:

Zu § 4 Abs. 1 lit. c:

Vgl. Bemerkungen zu § 2 Abs. 3.



Vorentwurf

Besondere Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

² Die gefährdete Person hat jederzeit das Recht, sich beim Fachdienst Gewaltschutz über Unregelmässigkeiten und Verstösse zu informieren sowie Einsicht in die entsprechenden Auszüge aus den Überwachungsprotokollen nehmen.

dsb:

Zu § 4 Abs. 2:

Vgl. Bemerkungen zu § 2 Abs. 3.

Begrüssst wird die Klarstellung, dass die gefährdete Person keine Einsicht in die Überwachungsdaten der EM-Vollzugsstelle (ist damit JuWe gemeint?) haben soll. Eine solche Einsicht wäre kaum verhältnismässig. Zu präzisieren ist, dass diese Informationen für die gefährdete Person nicht nur nicht relevant sind, sondern dass eine derart weitgehende Einsicht die Privatsphäre der überwachten Person verletzen würde. Eine Präzisierung der Begriffe Unregelmässigkeiten und Verstösse ermöglicht eine klare Abgrenzung zum Ereignis, insbesondere auch in zeitlicher Hinsicht. Mit Blick auf den Grundsatz der Verhältnismässigkeit ist zu regeln, zu welchem Zweck die gefährdete Person Einsicht in die Auszüge aus den Überwachungsprotokollen erhalten soll.

Es handelt sich nicht um ihre eigenen Personendaten i.S.v. § 20 Abs. 2 IDG, sondern um Personendaten der gefährdenden Person. Auch wenn die Verordnung für die Bekanntgabe von (einfachen) Personendaten eine ausreichende Grundlage darstellt, hat die Bekanntgabe dennoch verhältnismässig (geeignet und erforderlich zur Erreichung des Zwecks) zu sein. Weiter muss in der Verordnung geregelt werden – oder es muss sich unmissverständlich aus den Aufgaben und Zuständigkeiten ergeben – wer für die Behandlung der Einsichtsgesuche zuständig ist. Gemäss Erläuterungen zu § 4 Abs. 2 VE ist die EM-Vollzugsstelle (JuWe?) nicht in der Lage, Einsichtsgesuche zu behandeln, weshalb, wird nicht weiter ausgeführt und ist nicht nachvollziehbar. In der Verordnung ist daher zu regeln, wer für die Behandlung dieser Gesuche zuständig ist. Anzumerken ist, dass auch die überwachte Person jederzeit Anspruch auf Zugang zu ihren eigenen Daten hat (§ 20 Abs. 2 IDG).

Für jeden Datenbestand ist festzulegen, wer die Verantwortung dafür trägt, das das gilt auch für die Daten aus der Überwachung. Auch wenn JuWe bereits das EM im Straf- und Strafvollzugsbereich führt, ist die Verantwortung für das EM zur Gewaltprävention in einer rechtlichen Grundlage zu regeln.

Verlängerung und Schlussbericht

§ 5 ¹ Justizvollzug und Wiedereingliederung stellt dem Gericht, das die elektronische Überwachung angeordnet hat, einen Monat vor Ablauf einen Verlaufsbericht zu über die Mitwirkung und Einhaltung der Vorgaben durch die gefährdende Person. Das Gericht informiert die gefährdete Person über den Eingang des Berichts.

Verwaltungskommission der obersten kantonalen Gerichte:

Zu § 5 Abs. 1:

Die vorgeschlagene Regelung, welche vorsieht, dass der Justizvollzug dem anordnenden Gericht einen Monat vor Ablauf des EM einen Verlaufsbericht zustellt, den das Gericht wiederum der gefährdeten Person im Hinblick auf ein Verlängerungsgesuch zuzustellen hätte, läuft Konzeption und Wesen eines



Zivilprozesses zuwider. Im Übrigen ist es kaum zulässig, dass eine Vollzugsverordnung der kantonalen Exekutive in die bundesrechtlich statuierten zivilprozessualen Kompetenzen und Pflichten der Gerichte eingreift. Der Vorschlag lässt sodann ausser Betracht, dass das Verfahren des anordnenden Gerichts in vielen Fällen mit der Anordnung des EM bereits formell abgeschlossen sein dürfte. Schliesslich ist auch nicht einzusehen, weshalb das Gericht der gefährdeten Person weitere Angaben für einen Verlängerungsantrag zukommen lassen müsste, nachdem diese bereits gemäss § 4 durch den Fachdienst Gewaltschutz der Kantonspolizei über Unregelmässigkeiten und Verstösse der gefährdenden Person gegen die Anordnungen informiert wird. Soweit die gefährdete Person im Sinne von § 3 Abs. 3 selbst auf diese Informationen verzichtet, wäre umso weniger einzusehen, weshalb das Gericht die Pflicht treffen sollte, einen Zwischenbericht weiterzuleiten. Im Ergebnis ist die Bestimmung von § 5 Abs. 1 ersatzlos zu streichen. Die Zustellung eines Berichts - ausschliesslich zu den Akten des Gerichts - bleibt aber wohl unter § 3 möglich; oder aber ein solcher sollte vom Gericht bei Bedarf angefordert werden können. Gegebenenfalls wäre § 3 diesbezüglich zu präzisieren bzw. zu ergänzen. Der verbleibende § 5 Abs. 2 könnte danach als neuer § 3 Abs. 2 eingefügt werden.

Frauenhäuser und Frauenberatungsstellen:

In den Erläuterungen zu § 5 steht: «Das Gericht informiert zeitnah die gefährdete Person darüber, dass der Bericht zur Einsicht eingegangen ist und dass grundsätzlich Verlängerung des EM beantragt werden kann. Es ist wichtig, dass die gefährdete Person auf die grundsätzliche Möglichkeit einer Verlängerung gemäss Gesetz und auf ihr Recht zur Einsicht hingewiesen wird, da das Gericht nicht von sich aus aktiv wird, sondern ein Antrag der gefährdeten Person auf Verlängerung vorliegen muss.» Dieser Punkt wird als äusserst wichtig erachtet. Damit das Gericht diese wichtige Aufgabe nicht vergisst, wäre es aus unserer Sicht wichtig zu bedenken, wie gesichert werden kann, dass die gefährdete Person auf jeden Fall auf die Möglichkeit der Verlängerung hingewiesen wird. Gibt es für das Gericht in Bezug auf das EM beispielsweise eine Checkliste?

DJZ:

Zu § 5 Abs. 1:

Es ist vorgesehen, dass das Gericht einzig die gefährdete Person über den Eingang des Schlussberichts informiert, damit diese genügend Zeit hat, einen Antrag auf Verlängerung des EM zu stellen. Diese Einseitigkeit der Information wird kritisiert. Die



gefährdende Person hat im Zivilverfahren Parteistellung. Es muss ihr unter Hinweis auf die Grundsätze des kontradiktorischen Verfahrens und das zentrale Recht auf rechtliches Gehör der Verlaufsbericht ebenfalls und gleichzeitig zugestellt werden.

Justizvollzug und Wiedereingliederung stellt dem anordnenden Gericht nach Beendigung des EM den Schlussbericht über den EM-Verlauf zu, der vom Gericht zu den Akten genommen wird.

dsb:

Zu § 5 Abs. 2:

Gemäss § 5 Abs. 2 erhält das anordnende Gericht einen Schlussbericht über den EM-Verlauf, während in § 5 Abs. 1 von einem Verlaufsbericht die Rede ist. In den Erläuterungen zu § 5 Abs. 2 wird sodann von einem EM-Verlaufsrapport gesprochen. Mit diesen Berichten werden besondere Personendaten bekanntgegeben, weshalb eine Präzisierung oder Klärung der Begriffe und des Inhalts der jeweiligen Berichte notwendig ist. Wir weisen darauf hin, dass für die Bekanntgabe von besonderen Personendaten eine Grundlage in einem formellen Gesetz vorhanden sein muss (vgl. unsere Bemerkungen zu § 2 Abs. 3).

Sollte der Schlussbericht über den EM-Verlauf (§ 5 Abs. 2) bzw. der EM-Verlaufsrapport an das Gericht sämtliche Überwachungsdaten enthalten, müsste die Regelung als unverhältnismässig qualifiziert werden. Für die Beweissicherung sind nicht die gesamten Überwachungsdaten erforderlich. Ausserdem würde dies bedeuten, dass die gefährdete Person dennoch Zugang zu den gesamten Überwachungsdaten hätte und nicht nur zu den Auszügen betreffend Unregelmässigkeiten und Verstössen wie in § 4 Abs. 2 statuiert.

Nicht nachvollziehbar sind für uns die letzten beiden Absätze der Erläuterungen zu § 5 Abs. 2. Das IDG stellt ein Rahmengesetz dar, welches die Grundsätze des Datenschutzes und der Informationssicherheit festlegt. Für die Regelung von Zuständigkeit und Verantwortlichkeit kann nicht auf das IDG verwiesen werden. In der vorliegenden Verordnung muss festgelegt werden, wer diese Aufgaben beim EM zur Gewaltprävention wie erfüllt und wer dafür die Verantwortung trägt. Ein allgemeiner Verweis, für JuWe gelte das IDG, ist ungenügend.

Gemäss Erläuterungen zu § 5 Abs. 2 wird davon ausgegangen, dass JuWe auch für die Löschung der Daten nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist gemäss Art. 28c Abs. 3 ZGB verantwortlich ist. Unter § 1 lässt sich dies nicht subsumieren, da JuWe dort lediglich für den Vollzug der gerichtlich angeordneten Massnahmen zuständig erklärt wird. Dies umfasst nicht automatisch auch die Datenverantwortung. Die Datenverantwortung ist deshalb in der Verordnung ausdrücklich zu regeln ist. Zutreffend ist, dass dies nicht im EG-ZGB geregelt werden muss.

Dass die übrigen involvierten Stellen nur einen Verlaufsrapport oder einen Auszug



des Überwachungsprotokolls erhalten, ist Ausfluss des Verhältnismässigkeitsprinzips, ändert aber nichts daran, dass die Verantwortung für die Daten und die Datenbearbeitung in der Verordnung geregelt werden muss. Dass sich diese Stellen an das IDG und das Amtsgeheimnis halten müssen, ist selbstverständlich, hat aber keinen Einfluss auf die Regelung der Verantwortung.

II. Diese Verordnung tritt am 1. Januar 2022 in Kraft.