



# **Entwurf der Verordnung über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA**

## **Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens**

vom 8. Oktober 2021

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Grundzüge der Vorlage</b>	<b>4</b>
1.1	Ausgangslage	4
1.2	Regelungsschwerpunkte der Vorlage	5
1.3	Voraussichtliche Inkraftsetzung	7
<b>2</b>	<b>Erläuterungen zu einzelnen Artikeln</b>	<b>7</b>
2.1	Gegenstand und Begriffe (1. Kapitel)	7
2.2	Meldepflichten (2. Kapitel)	8
2.3	Online-Zugangsrechte (3. Kapitel)	9
2.4	Datensicherheit, technische Anforderungen, datenschutzrechtliche Protokollierung und Weitergabe anonymisierter Daten (4. Kapitel)	20
2.5	Inhalt von VOSTRA (5. Kapitel)	22
2.5.1	Eingetragene Daten im Bereich der Strafdatenverwaltung (5. Kapitel, 1. Abschnitt)	22
2.5.2	Eingetragene Daten ausserhalb der Strafdatenverwaltung (5. Kapitel, 2. Abschnitt)	68
2.5.3	Fristen für die Eintragung von Daten in VOSTRA (5. Kapitel, 3. Abschnitt)	74
2.5.4	Entfernung sowie Nichterscheinen von VOSTRA-Daten (5. Kapitel, 4. Abschnitt)	78
2.6	Bekanntgabe von Daten aus VOSTRA (6. Kapitel)	85
2.6.1	Zugangsprofile und Auszugsarten im Bereich der Strafdatenverwaltung (6. Kapitel, 1. Abschnitt)	85
2.6.2	Zugang für Behörden (6. Kapitel, 2. Abschnitt)	92
2.6.3	Zugang für Private (6. Kapitel, 3. Abschnitt)	101
2.6.4	Automatische Weiterleitung von Daten aus VOSTRA an Behörden (6. Kapitel, 4. Abschnitt)	105
2.7	Automatische Weiterleitung von Daten an VOSTRA (7. Kapitel)	114
2.8	Schlussbestimmungen (8. Kapitel)	116
2.9	Anhänge	125
2.9.1	Anhang 1: Identifizierende Angaben zur Person	125
2.9.2	Anhang 2: Grundurteile	125
2.9.3	Anhang 3: Nachträgliche Entscheide	126
2.9.4	Anhang 4: Hängige Strafverfahren	126
2.9.5	Anhang 5: Automatisch generierte Systemmeldungen	126
2.9.6	Anhang 6: Automatisch protokollierte Abfragen nach Artikel 25 StReG	126
2.9.7	Anhang 7: Online-Bestellungen von Auszügen aus einem ausländischen Strafregister	126
2.9.8	Anhang 8: Daten über die Bestellung der Privat- und Sonderprivatauszüge	126

2.9.9	Anhang 9: Berechtigung zum Bearbeiten von identifizierenden Angaben	127
2.9.10	Anhang 10: Aufhebung und Änderung anderer Erlasse	127
2.10	Zum Koordinationsbedarf	127
<b>3</b>	<b>Auswirkungen</b>	<b>128</b>
3.1	Auswirkungen auf den Bund	128
3.1.1	Finanzierung von Neubau und Schnittstellen	128
3.1.2	Künftige Betriebs-, Wartungs- und Weiterentwicklungskosten	129
3.1.3	Künftiger Personalbedarf	129
3.2	Auswirkungen auf Kantone	131
3.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, Gesellschaft und die Umwelt	134
<b>4</b>	<b>Verhältnis zu Strategien des Bundesrates</b>	<b>134</b>
<b>5</b>	<b>Rechtliche Aspekte</b>	<b>135</b>
5.1	Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	135
5.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	136
5.3	Erlassform	136

# 1 Grundzüge der Vorlage

## 1.1 Ausgangslage

Am 17. Juni 2016 haben die eidgenössischen Räte das neue Bundesgesetz über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz; StReG) verabschiedet.<sup>1</sup> Das StReG regelt die Bearbeitung von VOSTRA-Daten auf Gesetzesebene viel umfassender, als dies im aktuellen Recht der Fall ist, und enthält zahlreiche konzeptionelle Neuerungen. Mit der Inkraftsetzung des StReG soll daher die bisherige Strafregisterregelung im Strafgesetzbuch (vgl. Art. 365-371a und Art. 387 Abs. 3 StGB sowie Ziff. 3 der Schlussbestimmungen der Änderung vom 13. Dezember 2002 zum StGB) aufgehoben werden.

Im Zuge der vorstehend genannten Änderungen muss auch die aktuelle Verordnung vom 29. September 2006 über das Strafregister (VOSTRA-V; SR 331) einer Totalrevision unterzogen werden. Die bisherige VOSTRA-V soll durch die neu konzipierte **Verordnung über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregisterverordnung; StReV)** abgelöst werden, welche sich am Regelungskonzept des StReG orientiert. Es braucht diese neue Strafregisterverordnung, weil im StReG die Regelung diverser Details explizit an den Bundesrat delegiert worden ist.<sup>2</sup> Einzelne StReG-Bestimmungen sollen aber auch gestützt auf die dem Bundesrat eingeräumte Vollzugskompetenz (vgl. Art. 68 StReG) präzisiert werden. Ferner schliesst die neue Strafregisterverordnung einzelne Regelungslücken, die während der Umprogrammierung von VOSTRA entdeckt wurden. Schliesslich muss auch das übrige Verordnungsrecht mit Strafregisterbezug an die neue Terminologie und das neue Auszugskonzept gemäss StReG angepasst werden.

Der vorliegende **Entwurf zur Strafregisterverordnung (E-StReV)** enthält somit alle nötigen Ausführungsbestimmungen zum StReG und regelt ergänzend, wie genau Daten in der VOSTRA-Datenbank ab 2023 bearbeitet werden.

Bereits bei der Verabschiedung des StReG war klar, dass die zahlreichen Neuerungen des StReG nicht mehr ins heutige System eingebaut werden sollen, sondern dass der Zeitpunkt für einen **Neubau von VOSTRA** gekommen war. Denn die Informatikinfrastruktur des aktuellen VOSTRA ist veraltet und macht so auch Änderungen am bestehenden System teuer und aufwendig. Dieser Neubau ist aktuell in vollem Gange und soll gemäss aktuellen Schätzungen **bis 2023 abgeschlossen** sein. Auf diesen Zeitpunkt sollten daher auch die im Rahmen des StReG und der StReV beschlossenen Rechtsänderungen in Kraft gesetzt werden können (siehe unten Ziff. 1.3).

Der VOSTRA-Neubau wird nach neuester Projektführungsmethodik als agiles Informatikprojekt geführt. Dies hat zur Folge, dass nicht alle Detaillösungen beim Start

<sup>1</sup> Die Referendumsvorlage findet sich in: BBl 2016 4871 ff.

<sup>2</sup> Verwiesen sei auf Art. 11 Abs. 3, 14, 15, 17 Abs. 2, 20 Abs. 1 Bst. e und Abs. 5, 21 Abs. 1 Bst. f und Abs. 2, 23 Abs. 2, 24 Abs. 3, 25 Abs. 3, 26 Abs. 2, 27 Abs. 2 und 3, 28, 35 Abs. 2, 37 Abs. 2, 38 Abs. 2, 40 Abs. 2, 42 Abs. 2, 49 Abs. 2, 56 Abs. 2, 65 Abs. 3, 71 Abs. 2 StReG.

des Informatikprojekts bereits auf dem Tisch lagen. Gleichzeitig bedürfen aber viele dieser Detaillösungen einer zusätzlichen normativen Flankierung auf Verordnungsebene. Die Erkenntnisse aus dem Informatikprozess und dem Gesetzgebungsprozess bedingen sich demnach gegenseitig. Die optimale Abstimmung dieser beiden Prozesse ist anspruchsvoll, gerade wenn man grosse Verzögerungen bis zur endgültigen Realisierung der Datenbank verhindern will. Da das StReG bereits einen relativ klaren rechtlichen Rahmen vorgibt, wurde beschlossen, zuerst im Zuge des Informatikprojekts nach umsetzbaren technischen Lösungen zu suchen. Dieser Erkenntnisprozess ist nun so weit fortgeschritten, dass die gefundenen Lösungen auch in der Strafregisterverordnung korrekt abbildbar sind.

## 1.2 Regelungsschwerpunkte der Vorlage

In der StReV müssen all diejenigen Details geregelt werden, die noch nicht im StReG selbst geregelt sind. Dementsprechend stellen sich viele Einzelfragen, die sich nur schwer auf einen einheitlichen Nenner bringen lassen.

Aus technischer Sicht von grösster Relevanz ist die **Festlegung der genauen Datenstrukturen** für die in VOSTRA eingetragenen Daten. Diverse StReV-Normen nehmen sich diesem Thema an. Aufgrund der Komplexität der Regelung sind die Details meist in Anhängen geregelt:

- Im Bereich der sog. «Strafdatenverwaltung» geht es um diejenigen Daten, die relevant sind für die Zugangsprofile – nämlich die identifizierenden Angaben einer verzeichneten Person (Art. 15 und Anhang 1 E-StReV), die Daten über Grundurteile (Art. 21 und Anhang 2 E-StReV), über nachträgliche Entscheide (Art. 22 und Anhang 3 E-StReV) und über hängige Strafverfahren (Art. 26 und Anhang 4 E-StReV).
- Für die korrekte Datenhaltung von grossem Interesse sind auch die in Artikel 25 E-StReV und Anhang 5 E-StReV definierten Systemmeldungen (die als Systemdaten im Sinne von Art. 23 StReG gelten). Hier generiert VOSTRA unter bestimmten Voraussetzungen aus bereits eingetragenen Daten automatisch eine Meldung an eine bestimmte Behörde.<sup>3</sup>
- Aber auch für Daten ausserhalb der Strafdatenverwaltung müssen die genauen Datenstrukturen definiert werden: Die hier abgehandelten Datenkategorien weisen keine grossen Gemeinsamkeiten auf. Es geht um «automatisch protokollierte Daten bei Online-Abfragen» (vgl. Art. 28 und Anhang 6 E-StReV), um die für die Bestellung von ausländischen Strafregisterauszügen erforderlichen Daten (vgl. Art. 29 und Anhang 7 E-StReV), um die für die Bestellung von Privat- und Sonderprivatauszügen erforderlichen Daten (vgl. Art. 30 und Anhang 8 E-

<sup>3</sup> Auf den ersten Blick gleichen diese Systemmeldungen den bereits in den Artikeln 58-64 StReG geregelten **Weiterleitungen von Daten**. Es stellt sich somit die Frage, weshalb diese Meldungen an zwei verschiedenen Orten geregelt sind. Es besteht ein funktionaler Unterschied: Systemmeldungen im Sinne von Artikel 25 E-StReV sollen eine korrekte Strafdatenverwaltung sicherstellen und dienen somit der Kontrolle der eingetragenen VOSTRA-Daten, während die im StReG geregelten Datenweiterleitungen einen nicht auszugsbasierten Zugang zu in VOSTRA gespeicherten Strafdaten sicherstellen wollen.

StReV) und um konfigurierbare Auswertungen, welche die registerführende Stelle benötigt (vgl. Art. 31 E-StReV).

Darüber hinaus finden sich im E-StReV **weitere Ausführungsbestimmungen** zu Einzelfragen. Einer gesonderten Erwähnung würdig sind folgende Bereiche, welche sich ebenfalls auf die technische Umsetzung auswirken:

- Erwähnenswert sind gewisse **Detaillösungen für die Eintragung von Grundurteilen**: etwa die Nichteintragung gewisser «Schuldprüche mit Absehen von Strafe» (Art. 16 E-StReV), die korrekte Anwendung der Eintragungsvoraussetzungen bei «gemischten Urteilen» (Art. 17 E-StReV), die Besonderheiten bei der Erfassung von ausländischen Delikten (Art. 19 E-StReV) oder die Bestimmung der eintragungspflichtigen Sanktionen (Art. 20 E-StReV).
- In der Praxis von grosser Bedeutung ist auch die **Festlegung der eintragungspflichtigen nachträglichen Entscheide** (NEN) in Artikel 22 E-StReV. Im Gegensatz zur bisherigen Verordnungsregelung, welche meist nur auf die einschlägigen Gesetzesartikel verweist (vgl. Art. 5 und 6 VOSTRA-V), wird nun für den VOSTRA-User besser ersichtlich, was für ein NEN in welchem Kontext erfasst werden soll.
- Die «**Bekanntgabe von Daten aus VOSTRA**» (also im Wesentlichen die Regelung der Zugangsprofile und der darauf zugangsberechtigten Behörden bzw. Privatpersonen) ist im StReG bereits sehr umfassend geregelt. In diesem Bereich werden in der StReV bloss noch gewisse Regelungsdetails ergänzt, für die es keinen gemeinsamen Schwerpunkt gibt (vgl. Art. 45-54 E-StReV). Auch der VOSTRA-Zugang durch **proaktive Weiterleitung** von Daten ist grundsätzlich im StReG geregelt; auf Verordnungsebene finden sich lediglich ein paar zusätzliche Regelungsdetails (vgl. Art. 55-61 E-StReV).
- Differenzierter und etwas strenger geregelt sind neu die **Fristen für die Eintragung der Daten** (vgl. Art. 32-37 E-StReV). Behörden sollen VOSTRA-relevante Daten künftig möglichst schnell in VOSTRA eintragen. Dies ist sicher im Interesse der zugangsberechtigten Behörden, welche auf diese Daten angewiesen sind. Die Verschärfungen lassen sich aber aus Sicht der eintragenden Behörden rechtfertigen, da die Datenerfassung insgesamt einfacher geworden ist. Wie erste Rückmeldungen von externen Behördentestern bestätigen, gestaltet sich die Datenhaltung im neuen VOSTRA nämlich insgesamt logischer und übersichtlicher. Zudem erleichtert die Nutzung der AHV-Nummer<sup>4</sup> und ihrer Attribute die Erfassung von identifizierenden Angaben einer verzeichneten Person und spezielle Importschnittstellen ermöglichen die automatische Erfassung von Strafdaten quasi per Knopfdruck direkt aus den Fachwendungen der jeweiligen Strafjustiz- und Strafvollzugsbehörden heraus (sofern die betroffenen Behörden sich künftig auch an diese Schnittstellen anbinden lassen; vgl. Art. 10 E-StReV).

<sup>4</sup> Aufgrund der Änderung vom 18. Dezember 2020 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung wird die «Versichertennummer» (auch als AHVN13 bekannt) künftig «AHV-Nummer» genannt werden.

- In der StReV finden sich ferner ein paar zusätzliche Regeln zur **Entfernung und zum Nichterscheinen von VOSTRA-Daten**, welche letzte – im Rahmen der Umprogrammierung entdeckte – Regelungslücken beheben sollen (vgl. Art. 38-44 E-StReV).
- Im Rahmen der **Anpassungen des übrigen Verordnungsrechts** müssen schliesslich zahlreiche Normen an die neuen Begriffsbestimmungen und Zugangsprofile des StReG angepasst werden. Diese Anpassungen sind meist formeller Natur; es gibt jedoch auch inhaltliche Änderungen (siehe die Änderungen in Anhang 10 E-StReV). Für die Praxis von besonderem Interesse sind auch die nötigen Anpassungen in Bezug auf die Löschregeln für AFIS-Daten (vgl. Anhang 10 Ziff. 15 E-StReV) sowie die Rechtsänderungen infolge der Ausdehnung der Zugangsrechte im Bereich der Pflegekinderaufsicht (vgl. Anhang 10 Ziff. 9 E-StReV).

### 1.3 Voraussichtliche Inkraftsetzung

Der Bundesrat wird über die Inkraftsetzung von StReG und StReV formell erst nach Durchführung und Auswertung der Vernehmlassung zur StReV entscheiden. Eine solche Inkraftsetzung setzt voraus, dass sich die Neuprogrammierung von VOSTRA nicht verzögert und in der Vernehmlassung keine neuen Hindernisse auftauchen. Gemäss EJPD-interner Planung wird eine Inkraftsetzung auf Anfangs 2023 anvisiert (vgl. auch die Ausführungen zu Artikel 64 E-StReV). Wegen dem Verzicht auf die Umsetzung von Artikel 65 StReG wird es ferner zu einer Teilinkraftsetzung des StReG kommen (vgl. die Ausführungen in Kapitel 2.7).

## 2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

### *Formale Gliederung mittels Verweise auf das StReG*

Wo eine Ordnungsbestimmung direkt auf eine Regelung im StReG Bezug nimmt, wird nach der Sachüberschrift des Artikels in Klammern jeweils ein *Verweis auf die entsprechende StReG-Norm* eingefügt. Damit wird das Zusammenspiel von StReG und StReV für den Rechtsanwender verständlicher.

### 2.1 Gegenstand und Begriffe (1. Kapitel)

#### *Art. 1 Gegenstand*

In Artikel 1 E-StReV wird erklärt, dass das StReV die Ausführungsbestimmungen zum StReG enthält.

*Art. 2 Begriffe*

In Artikel 2 E-StReV werden wichtige Grundbegriffe geklärt. Die dort erwähnten Definitionen sind selbsterklärend.

## 2.2 Meldepflichten (2. Kapitel)

*Art. 3 Internationale Rechtshilfe*

In Artikel 6 und 7 StReG werden alle Behörden aufgezählt, die eintragungspflichtige Daten selber eintragen oder an die registerführenden Stellen melden müssen. In dieser Aufzählung **fehlt** allerdings *die für die internationale Rechtshilfe zuständige Stelle* des Bundesamtes für Justiz (BJ-IRH). Diese Behörde ist für die Meldung folgender Daten verantwortlich:

- Artikel 3 Buchstabe a E-StReV: **Exequatur-Entscheide, die schweizerische Staatsangehörige betreffen** (vgl. Art. 22 Abs. 1 Bst. n E-StReV). Diese Daten sind nötig, da es für Auslandurteile mit einem CH-Exequatur-Entscheid spezielle Fristberechnungsregeln gibt (vgl. Art. 30 Abs. 2 Bst. 1 StReG).
- Artikel 3 Buchstabe b E-StReV: **Vollzugsdaten zur Berechnung der Dauer einer Landesverweisung**. Denn die Dauer einer Landesverweisung wird von dem Tag an berechnet, an dem die verurteilte Person die Schweiz verlassen hat (Art. 66c Abs. 5 StGB). Nach Artikel 17a der Verordnung vom 19. September 2006 zum Strafgesetzbuch und zum Militärstrafgesetz (V-StGB-MStG; SR 311.01) ist primär das *effektive Ausreisedatum* massgebend. Kommt es zu einer *Auslieferung oder Überstellung ins Ausland*, so ist dieses Datum daher dem BJ-IRH, das diese Verfahren koordiniert, bekannt. Bereits im aktuellen Recht ist eine entsprechende Meldung vorgesehen (vgl. zum aktuellen Recht: Art. 6 Abs. 4 i.V.m. Art. 17 Abs. 3 VOSTRA-V).

Diese Meldepflicht stellt bloss eine Übergangsregelung dar. Sie sollte anlässlich der nächsten StReG-Revision in Artikel 7 Absatz 1 StReG geregelt werden.

*Art. 4 Widerrufsentscheide*

Die **Pflichten der eintragenden Behörden** nach Artikel 20 Absatz 1 und 3 VOSTRA-V zur Meldung von Widerrufsentscheiden an Vollzugsbehörden wurde mit geringfügiger redaktioneller Überarbeitung aus der aktuellen Verordnung nach Artikel 4 E-StReV übernommen.

Diese Bestimmung ist als zusätzliche Absicherung gedacht. Denn grundsätzlich ist die Information der Vollzugsbehörden Sache der zuständigen Urteilsbehörden. Das klappt offenbar bei Vollzugsbehörden innerhalb des Kantons nicht schlecht. Interkantonal kam es offenbar aber immer wieder zu Versäumnissen. Deshalb verfolgt auch Artikel 4 E-StReV wiederum den Zweck sicherzustellen, dass sämtliche beteiligten Vollzugsbehörden in Fällen, in denen keine Gesamtstrafe ausgefällt wurde, über einen Widerruf einer bedingten bzw. teilbedingten Strafe oder einer bedingten

Entlassung informiert werden. In der Vernehmlassung wird sich zeigen, ob diese Meldungen<sup>5</sup> zur Sicherstellung des Vollzugs immer noch nötig sind.

## 2.3 Online-Zugangsrechte (3. Kapitel)

### Art. 5 *Recht zur Eintragung von Daten*

Diese Bestimmung enthält wichtige Grundsätze zur Vergabe der **Berechtigungen für die Eintragung** von Daten. Solche Regeln zur Rechtesteuerung fehlen bisher in Artikel 10 StReG, der sich mit anderen Sorgfaltsregeln bei der Eintragung von Daten beschäftigt. Artikel 5 E-StReV enthält bewusst nur allgemeine Grundsätze. Die Regelungsdetails sollen erst im Bearbeitungsreglement von VOSTRA definiert werden.

**Das Recht zur Erfassung von eintragungspflichtigen Daten** bezieht sich nach Artikel 5 Absatz 1 E-StReV nämlich immer auf *spezifische Datenbereiche* (z.B. Grundurteile, hängige Strafverfahren, nachträgliche Entscheide, Vollzugsdaten etc.). Für eine Behörde dürfen nur diejenigen Datenbereiche freigeschaltet werden, *die zur Dateneintragung notwendig sind*. Wie die einzelnen Berechtigungen für die Eintragung genau zugeteilt werden, ist eine sehr technische Frage. Es macht keinen Sinn, auf Verordnungsebene umfassend zu legiferieren. Denn bereits jetzt ist klar geregelt, welche Daten in VOSTRA erfasst werden sollen. Die Strafdaten werden immer im Namen derjenigen Behörde eingetragen, welche die Daten generiert hat oder die den engsten Bezug zu diesen Daten aufweist. Es lässt sich also leicht ableiten, welche Strafdatenbereiche für einen bestimmten Behördentyp freigeschaltet werden müssen, damit die «eintragungspflichtigen Strafdaten» in deren Namen<sup>6</sup> erfasst werden können. *Datenbereiche, die gar nicht benötigt werden, dürfen nicht freigeschaltet werden* (vgl. Art. 5 Abs. 2 E-StReV).

Etwas speziell ist das Recht zur **Eintragung von identifizierenden Angaben** geregelt. Denn diese Angaben sind inhaltlich nicht per se mit der Behörde verknüpft, welche die Strafdaten generiert hat. In VOSTRA wird die Berechtigung zur Erfassung von identifizierenden Angaben jedoch *abgeleitet aus dem Recht zur Eintragung von Strafdaten*. Behörden, die keine Strafdaten erfassen müssen, sollen daher auch keine Bearbeitungsrechte im Bereich der Personalien verfügen (siehe Art. 5 Abs. 3 erster Satz E-StReV). Behörden mit VOSTRA-Zugang, aber ohne Erfassungsrechte, die unkorrekte oder unvollständige Personalien in VOSTRA entdecken, können sich jedoch an die *registerführenden Behörden* wenden, welche identifizierende Angaben auch in eigenem Namen «zu Kontrollzwecken» erfassen dürfen (siehe Art. 5 Abs. 3 zweiter Satz E-StReV). Wie in der Kommentierung zu Artikel 7

<sup>5</sup> Auf die Automatisierung solcher komplexer Meldungen wurde verzichtet, um die Inkraftsetzung von NewVOSTRA auf Anfang 2023 nicht zu gefährden.

<sup>6</sup> Eintragungsrechte für bestimmte Datenbereiche müssen systemtechnisch daher nicht nur für Behörden vergeben werden, welche selber online Daten eintragen, sondern auch an Behörden, die ihre Daten nur melden, damit die Eintragung dann in deren Namen durch die registerführenden Stellen erfolgen kann.

E-StReV erwähnt, werden alle Bearbeitungsrechte im Bereich der identifizierenden Angaben in Anhang 9 E-StReV noch näher präzisiert.

*Art. 6                    Recht der registerführenden Behörden zur Änderung oder Entfernung von Daten*

Nach Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe b StReG verfügen die registerführenden Behörden (vgl. Art. 3–5 StReG) über ein **umfassendes Recht** zur Änderung oder Entfernung von Daten. Bereits aus den *allgemeinen datenschutzrechtlichen Prinzipien* folgt, dass dieses Recht *nicht vorbehaltlos* gelten kann. Es kann nur dann ausgeübt werden, wenn dies zur Gewährleistung einer gesetzeskonformen Datenlage geschieht (d.h. wenn Daten z.B. unrichtig oder unvollständig sind).

Das umfassende Bearbeitungsrecht ist zudem *in Abhängigkeit zur Funktion* dieser Behörden **einschränkend auszulegen**. Entsprechend wird daher in Artikel 6 Absatz 1 E-StReV präzisiert, dass die Mutationsrechte der registerführenden Stelle (Art. 3 StReG), der KOST (Art. 4 StReG) und der KOST-Militär (Art. 5 StReG) *eingeschränkt sind auf ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich*. Das heisst, dass sie – vorbehaltlich der in Art. 7 i.V.m. Anhang 9 E-StReV erwähnten Ausnahmen – keine Daten verändern oder entfernen dürfen von Behörden, in deren Namen sie sich gar nicht einloggen dürfen (vgl. Art. 6 Abs. 2 E-StReV). Daraus folgt:

- Die **registerführende Stelle** als «verantwortliches Bundesorgan» kann sich *im Namen aller Behörden, die einen Zugang zu VOSTRA-Daten haben, einloggen* und so (in deren Namen) die von ihnen erfassten<sup>7</sup> Daten weiterbearbeiten. Die Bearbeitung von Strafdaten in eigenem Namen ist nicht vorgesehen. Für den Bereich der identifizierenden Angaben sind in Anhang 9 E-StReV allerdings gewisse Ausnahmen definiert worden: Die Mitarbeitenden der registerführenden Stelle müssen sich nicht spezifisch (im Namen der erfassenden Behörde oder des BJ) einloggen, wenn die Bearbeitung der entsprechenden Datenbereiche nur der registerführenden Stelle vorbehalten ist (durch entsprechende JFA-Steuerungen, welche direkt auf Nutzerinnen- und Nutzer-Ebene vergeben werden, erkennt VOSTRA nämlich von alleine, ob es sich um eine berechtigte Nutzerin oder einen berechtigten Nutzer des BJ handelt oder nicht).

Natürlich darf die registerführende Stelle auch Daten ändern oder entfernen, die sie in der *Funktion als Systemadministrator* in eigenem Namen erfasst hat (z.B. Daten der Benutzer- und Behördenverwaltung oder Daten über bewilligte Gesuche um Berechnung der Entfernungsfrist nach Art. 30 Abs. 2 Bst. n zweiter Satzteil StReG).

Es versteht sich von selbst, dass die registerführende Stelle als «verantwortliches Bundesorgan» für VOSTRA auch zuständig ist, um «Systemdaten», welche VOSTRA selber generiert hat, anzupassen, solange dies der Fehlerkorrektur dient. Selbstredend darf sie aber keine korrekten «automatisch protokollierten Abfragen» nach Artikel 25 StReG ändern oder entfernen. Denn dadurch würde eine unkorrekte Datenlage entstehen (siehe oben). Eine solche Bearbei-

<sup>7</sup> Welcher Behördentyp in eigenem Namen welche Daten erfassen darf, wird erst im Bearbeitungsreglement definiert (vgl. Art. 5 Abs. 1 E-StReV).

tung verstösse gegen Treu und Glauben und wäre unzulässig. Auf Verordnungsebene sind solche Abhängigkeiten aber nicht näher zu präzisieren. Sie ergeben sich aus der integralen Anwendung der Datenschutzgesetzgebung.

- Die **KOST** (vgl. Art. 2 Bst. a Ziff. 2 E-StReV) darf grundsätzlich nur Daten ändern oder entfernen, die in ihrem Namen oder im Namen von *Behörden aus dem gleichen Kanton* erfasst worden sind. Die KOST muss sich immer im Namen der erfassenden Behörde einloggen, um deren Daten weiterbearbeiten zu können.
- Die **KOST-Militär** (vgl. Art. 2 Bst. a Ziff. 3 E-StReV) darf nur Daten mutieren, die im Namen einer *Militärjustizbehörde* erfasst worden sind. Auch hier gilt, dass sich die KOST-Militär unter dem Namen der Militärjustizbehörde einloggen muss, wenn sie deren Daten weiterbearbeiten will.

*Art. 7 Sonderregeln für die Änderung oder Entfernung von identifizierenden Angaben zur Person*

Nach Artikel 11 Absatz 3 StReG **darf der Bundesrat bei identifizierenden Angaben** von den in Artikel 11 StReG formulierten Mutationsregeln (wonach eine Behörde grundsätzlich nur die von ihr selbst erfassten Daten ändern oder entfernen darf) **abweichen**. Bei identifizierenden Angaben wurde von dieser Kompetenz zum Erlass von Ausnahmeregelungen mehrfach Gebrauch gemacht. Da es jedoch sehr viele Regelungsdetails gibt, die in einer normalen Gesetzesbestimmung kaum übersichtlich dargestellt werden könnten, finden sich die entsprechenden Regeln in Anhang 9 E-StReV (vgl. den Verweis in Art. 7 E-StReV).

Anhang 9 E-StReV beinhaltet jedoch eine etwas **umfassendere Regelung**, als dies in Artikel 11 Absatz 3 StReG verlangt wird. So werden bewusst *nicht nur die Ausnahmen* dargestellt, sondern *alle Berechtigungsregeln* im Bereich der identifizierenden Angaben umfassend abgehandelt. Bei einer Fokussierung auf die Ausnahmen wäre das Regelungskonzept für die Nutzerin und den Nutzer kaum mehr verständlich. Denn was als Regelfall und was als Ausnahmefall gilt, leitet sich nicht zuletzt von der Berechtigung zur *Eintragung* dieser Daten ab, welche daher in Anhang 9 E-StReV mitgeregelt wird. Die dort dargestellten Regeln können im Rahmen dieser Erläuterungen nicht einzeln kommentiert werden. Zum besseren Verständnis werden nachfolgend jedoch diejenigen Datenbereiche etwas näher betrachtet, die Anlass für Sonderlösungen gaben:

- **«Hauptattribute» der Hauptidentität** (Datenfelder nach Anhang 1 Ziff. 1.1 E-StReV): Sobald einer Person eine AHV-Nummer zugeteilt wird, müssen in VOSTRA die gleichen Hauptattribute geführt werden wie in der Datenbank «Unique Person Identification Database» (UPI) der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS). Nur so kann später eine sinnvolle Datensynchronisation (vgl. Art. 10 Abs. 5 StReG) gewährleistet werden.

Die bereits in der UPI geführten Hauptattribute einer Person mit AHV-Nummer können von den Nutzerinnen und Nutzern automatisch nach VOSTRA übernommen werden (vgl. die Fallkonstellationen in Anhang 9 Ziff. 1.1 E-StReV). Dieser Datensatz kann dann aber nur noch geändert werden, wenn die ZAS eine

entsprechende Änderung kommuniziert, was vollautomatisch abläuft. In diesen Fällen wird also sogar das «umfassende» Bearbeitungsrecht der registerführenden Stelle (Art. 11 Abs. 2 Bst. b StReG) eingeschränkt.

Verfügt eine Person bei der Erfassung in VOSTRA noch über keine AHV-Nummer, so können die Hauptattribute (ohne AHV-Nummer) in VOSTRA erfasst werden (Anhang 9 Ziff. 1.2 E-StReV). Unmittelbar nach dem Speichern eines solchen (vollständigen) Datensatzes wird der automatisierte Zuteilungsprozess der AHV-Nummer via UPI angestossen.<sup>8</sup>

Die Möglichkeiten zur Anpassung dieser Daten sind während dem laufenden Zuteilungsprozess wiederum stark eingeschränkt. In dieser Phase können die Hauptattribute nur noch von der registerführenden Stelle geändert werden. Diese Einschränkung ist für die erfassenden Nutzerinnen und Nutzer allerdings nur dann wahrnehmbar, wenn die unmittelbare automatische Zuteilung<sup>9</sup> der AHV-Nummer verweigert wird und die Mitarbeitenden der ZAS eine manuelle Prüfung (Clearing) durchführen müssen. In einem solchen Fall wird in VOSTRA der Status «Zuteilung beantragt» gesetzt. In der Regel ist es sinnvoll, zuerst das Ergebnis dieser Prüfung abzuwarten. Die registerführende Stelle kann jedoch den Zuteilungsprozess stoppen und den vorhandenen Datensatz entfernen, etwa im Fall, wo der gesamte Prozess fälschlicherweise ausgelöst wurde (vgl. zum Ganzen Anhang 9 Ziff. 1.3 E-StReV). In diesem Fall wird der entsprechende Datensatz auch in der UPI nicht angelegt.

Das Ergebnis dieser manuellen Prüfung durch die ZAS kann sein, dass eine AHV-Nummer vergeben wird (dies geschieht automatisch). In diesem Fall gelten die weiter unten beschriebenen Regeln nach Anhang 9 Ziffer 1.5 E-StReV.

Kommt die ZAS nach einer manuellen Prüfung jedoch zum Schluss, dass eine Zuteilung der AHV-Nummer zur fraglichen Hauptidentität nicht möglich ist, erhält die registerführende Stelle eine entsprechende Meldung (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. e E-StReV), in der sie über die Gründe für die abgelehnte Zuteilung in Kenntnis gesetzt wird. In VOSTRA wird gleichzeitig der Status «Zuteilung abgelehnt» gesetzt. Die registerführende Stelle kümmert sich anschliessend um die Datenbereinigung. Deshalb macht es auch Sinn, dass die Daten nur noch von ihr geändert (was eine neue Zuteilung auslöst) oder entfernt werden können (vgl. Anhang 9 Ziff. 1.4 E-StReV).

Wird aufgrund der VOSTRA-Erfassung eine AHV-Nummer zugeteilt, so wird VOSTRA zum Quellregister für die UPI, weshalb allfällige Änderungen in den Personalien nur noch von der registerführenden Stelle initiiert werden können

<sup>8</sup> Die Erfassung von Hauptattributen ohne AHVN13 setzt jedoch voraus, dass die *UPI verfügbar* und dass die *Daten korrekt* (d.h. in der richtigen Struktur und ohne unerlaubte Satzzeichen) eingegeben sind. Ist dies nicht der Fall, wird der Status «Zuteilung fehlgeschlagen» gesetzt und die Hauptidentität kann nicht in VOSTRA gespeichert werden. Dieser Sicherheitsmechanismus soll helfen, Doppelerfassungen zu vermeiden. Dass die UPI kurzzeitig nicht verfügbar ist, kommt relativ selten vor. Die eintragenden Nutzerinnen und Nutzer dürften dadurch also kaum eingeschränkt sein.

<sup>9</sup> Kann die AHV-Nummer automatisch zugeteilt werden, so läuft dies praktisch ohne zeitliche Verzögerung ab.

und auch zuerst an der Quelle (d.h. in VOSTRA) vorgenommen werden müssen (vgl. Anhang 9 Ziff. 1.5 E-StReV). Bei einer Änderung wird der Status «Änderung beantragt» gesetzt, bis die AHV-Nummer zugeteilt ist. Verweigert die ZAS die Zuteilung, meldet sie zurück, dass die «Änderung abgelehnt» wurde, was eine Meldung an die registerführende Stelle auslöst (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. e E-StReV).

Unproblematisch ist die Entfernung der Hauptidentität (bei erfolgter Zuteilung der AHV-Nummer), wenn *keine Strafdaten mehr registriert* sind. Jede Behörde mit Eintragungsrecht kann diese Löschung manuell tätigen – etwa wenn von ihr zuvor der letzte VOSTRA-Eintrag entfernt worden ist (vgl. die Fallkonstellationen in Anhang 9 Ziff. 1.1 und 1.5 E-StReV). VOSTRA erleichtert den Nutzerinnen und Nutzern die Entfernung solcher «leeren Personenhüllen», indem es ihn beim Verlassen des Dossiers darauf aufmerksam macht, dass die verbleibenden Personalien automatisch entfernt werden.

- **«Zusatzattribute» der Hauptidentität** (Datenfelder nach Anhang 1 Ziff. 1.2 E-StReV): Hier verhält es sich genau umgekehrt zu den Hauptattributen. Es handelt sich um Zusatzinformationen, welche in der UPI nicht geführt werden (z.B. Aufenthaltsstatus) und bei denen nur der *letzte (aktuellste) Stand* interessiert. Daher dürfen alle Behörden mit Eintragungsrecht diese Daten jederzeit aktualisieren (vgl. die Fallkonstellationen in Anhang 9 Ziff. 1.6 E-StReV).
- **«Manuelle Herkunftsnachweise»** (Datenfelder nach Anhang 1 Ziff. 1.3.1, 3.2.1, 4.2.1 und 5.2.1 E-StReV): Bei sämtlichen Identitäten kann auch eine Behörde mit Eintragungsrecht, welche die zugrundeliegende Identität nicht selber erfasst hat, einen manuellen Herkunftsnachweis setzen, ändern oder entfernen. Diese Daten sind – wie Zusatzattribute (siehe oben) – ohne Einschränkung frei mutierbar (vgl. die Fallkonstellationen in Anhang 9 Ziff. 1.8, 3.4, 4.3 und 5.3 E-StReV).
- Vom System gesetzte **«automatische Herkunftsnachweise»** (Datenfelder nach Anhang 1 Ziff. 1.3.2, 3.2.2, 4.2.2 und 5.2.2 E-StReV): Diese werden vom System gesetzt, wenn ein automatischer Datenabgleich stattgefunden hat. Es gibt keinen Grund, weshalb diese Daten verändert werden sollten. *Niemand* – nicht einmal die registerführende Stelle – kann eine solche Angabe mutieren (vgl. die Fallkonstellationen in Anhang 9 Ziff. 1.7, 3.3, 4.2 und 5.2 E-StReV).

*Die Berechtigungen – wie sie in Anhang 9 E-StReV definiert sind – beziehen sich auf die «normale» Systembenutzung auf der vorhandenen Benutzeroberfläche (GUI-Logik) und nicht auf die Programmierungsebene. Die registerführende Stelle trägt als Datenherr über VOSTRA letztlich die Verantwortung für alle Daten des Systems und die entsprechende Programmierlogik. Insofern könnte sie natürlich veranlassen, dass durch Systemautomatisation entstandene Fehler durch eigene Informatiker beseitigt werden können (selbst wenn nach Anhang 9 E-StReV «niemand» zur Bearbeitung berechtigt ist).*

- **Bearbeitungsvermerke, sobald ein «Zusatzvermerk» erfasst wird** (Datenfelder nach Anhang 1 Ziff. 2 E-StReV): Bearbeitungsvermerke geben Auskunft über mögliche Verwechslungsprobleme bei der Identifikation von Personen. Bearbeitungsvermerke bestehen aus einem Standardvermerk (der vorstrukturiert

rierte Angaben – wie z.B. «Zwilling» – enthält) und einem sog. «Zusatzvermerk», wo die entsprechenden Informationen als Freitext mehrsprachig erfasst werden müssen. Um eine möglichst einheitliche Datenqualität zu gewährleisten, darf der Zusatzvermerk *nur von der registerführenden Stelle* eingetragen werden. Ist ein solcher Zusatzvermerk vorhanden, ist auch der Standardvermerk für andere Behörden gesperrt (vgl. die Fallkonstellationen in Anhang 9 Ziff. 2 E-StReV).

- **Ehemalige Identität** (Datenfelder nach Anhang 1 Ziff. 3 E-StReV), **welche durch UPI-Abgleich entstanden ist**: Auch diese Daten sind durch einen Systemautomatismus entstanden. Sie gelten als «von der registerführenden Stelle eingetragen». Anders als bei den «automatischen Herkunftsnachweisen» ist hier indes eine Änderung oder Entfernung durch die registerführende Stelle vorgesehen (vgl. die Fallkonstellationen in Anhang 9 Ziff. 3.2 E-StReV). Denn solche Datensätze sind nicht zwingend frei von Fehlern oder könnten zu Doppelseinträgen führen. Insofern ist es sinnvoll, wenn nach einer umfassenden Identitätsabklärung unnötige Datensätze entfernt werden können.

*Art. 8 Voraussetzungen für die Erteilung und den Entzug von Online-Zugangsrechten*

Es gibt zwei Arten von Online-Zugangsrechten zu VOSTRA. Entsprechend sind die Voraussetzungen für die Erteilung unterschiedlich geregelt:

- Zur Erteilung des «**Online-Abfragerechts**» (vgl. Art. 8 Abs. 1 E-StReV): Die in Absatz 1 aufgelisteten Kriterien für die Erteilung sind weitgehend aus sich selbst heraus verständlich. Auf eine umfassende Kommentierung wird hier verzichtet.

Kern der Regelung ist die *Verhältnismässigkeitsprüfung* nach Buchstabe e, welche keine trennscharfen Kriterien enthält, sondern lediglich Gesichtspunkte erwähnt, die bei der notwendigen *Gesamtbeurteilung* zu berücksichtigen sind. Aus datenschutzrechtlichen Überlegungen sollte die *Zahl der angeschlossenen Nutzerinnen und Nutzer* generell *so gering wie möglich* gehalten werden. Dabei können keine genauen Vorgaben gemacht werden. Vielmehr muss für jede Behörde (unter Berücksichtigung von Organisationsstruktur, Nutzungsintensität, Zahl der bereits angeschlossenen Angestellten, Bürozeiten etc.) das sinnvolle Mass an individuellen VOSTRA-Anschlüssen ermittelt werden.

- Zur Erteilung des «**Online-Eintragungsrechts**» (vgl. Art. 8 Abs. 2 E-StReV): Der Begriff «Online-Eintragungsrecht» fokussiert auf die Hauptaktivität dieses Profils – nämlich die Eintragung von Daten in VOSTRA. Ein Eintragungsrecht schliesst jedoch auch die Möglichkeit mit ein, die selbst eingetragenen Daten zwecks Fehlerkorrektur wieder ändern oder entfernen zu können (vgl. die Definition in Art. 2 Bst. c E-StReV).

Das «Online-Eintragungsrecht» *impliziert stets auch das Vorhandensein eines «Online-Abfragerechts»*; was man daran erkennt, dass die Voraussetzungen für die Erteilung eines Eintragungsrecht als «*zusätzliche*» Bedingungen formuliert sind (siehe Einleitungssatz von Abs. 2). Die Kriterien nach Absatz 1 werden also auch beim Eintragungsprofil geprüft. In der Regel werden hier die oben er-

wähnten *Verhältnismässigkeitskriterien etwas strenger gehandhabt*, da Nutzerinnen und Nutzer, die ihr Wissen nicht regelmässig anwenden können, eher Fehler bei der Eintragung der Daten machen werden, was sich negativ auf die Datenqualität und damit auch auf die Informationsrechte anderer Behörden auswirken kann.

Sowohl das Online-Abfragerecht als auch das Online-Eintragungsrecht **kann entzogen werden** (vgl. Abs. 3 und 4). Ob die Kriterien für den Entzug eines Online-Abfragerechts oder Online-Eintragungsrechts erfüllt sind, muss von der registerführenden Stelle gestützt auf Artikel 3 Buchstabe g StReG regelmässig überprüft werden.

Die Gründe für den Entzug ergeben sich aus dem *Wegfall der Bedingungen für die Erteilung* (vgl. Abs. 3 erster Satz und Abs. 4 erster Satz).

Zusätzlich kann der Entzug aber auch noch *aus anderen Gründen* angeordnet werden:

- Ein **Online-Abfragerecht** kann entzogen werden, wenn der Anschluss *vorsätzlich* missbraucht wurde, um *wiederholt nicht zweckkonforme Abfragen* zu tätigen (vgl. Art. 8 Abs. 4 zweiter Satz E-StReV). In einem solchen Fall würde automatisch auch ein allfälliges Eintragungsrecht erlöschen, da die Datenerfassung und die Datenabfrage in VOSTRA grundsätzlich auf den gleichen Masken erfolgen (vgl. Abs. 4 dritter Satz). Die Kann-Formulierung in Absatz 4 zweiter Satz sowie die Beschränkung auf vorsätzliches Verhalten belässt der registerführenden Stelle bewusst einen gewissen Ermessensspielraum, die Sperrung des Online-Anschlusses nur als «ultima ratio» anzuordnen. Zu bedenken ist, dass die Umschreibung der Zugangszwecke nicht immer ganz trennscharf möglich ist (gewisse Interpretationsschwierigkeiten sind quasi vorprogrammiert). Zudem kann es für die abfragende Person auch sehr schwierig sein, die Begründetheit von lange zurückliegenden Abfragen schlüssig zu rekonstruieren.
- Ein **Online-Eintragungsrecht** kann entzogen werden, wenn bei Kontrollen festgestellt wird, dass *wiederholt gravierende Fehler* bei der Datenerfassung gemacht wurden (vgl. Art. 8 Abs. 3 zweiter Satz E-StReV). Bei gravierenden Fehlern werden in der Regel zuerst mildere Massnahmen ergriffen (so wird über zusätzliche Schulungen und Kontrollen versucht, die Fachkenntnisse der jeweiligen Nutzerinnen und Nutzer zu verbessern). Tritt («wiederholt») keine Besserung ein, so muss als letztes Mittel die Eintragung untersagt werden. Die Kann-Formulierung in Absatz 3 zweiter Satz belässt der registerführenden Stelle bewusst den dafür notwendigen Ermessensspielraum. Welche milderen Massnahmen (a maiore minus) unter welchen Voraussetzungen bei Verstössen gegen Bearbeitungsvorschriften genau ergriffen werden, hängt auch von den angewendeten Kontrollverfahren ab. Diese Details gehören nicht in die Verordnung und sollen erst im Bearbeitungsreglement näher umschrieben werden.

Wenn der VOSTRA-Anschluss nicht mehr für die Eingabe genutzt werden kann, kann er aber immer noch für die Abfrage von Daten genutzt werden. In der Regel erfolgt also nur eine Rückstufung auf ein Abfrageprofil. Über spezifische «Funktionsrollen», welche an eine einzelne Nutzerin oder einen einzelnen Nutzer geknüpft werden, ist es möglich, die Erfassungsrechte nur für einzelne Nutzerinnen und Nutzer einer Behörde zu sperren.

Um den Überblick über allfällige Entzüge und anderen Massnahmen zu behalten, kann die registerführende Stelle eine entsprechende Datenbank anlegen (vgl. Art. 8 Abs. 5 E-StReV).

*Art. 9 Zusammenarbeit von registerführender Stelle und den Datenschutzorganen bei der Kontrolle der Zweckkonformität von Abfragen*

Nach Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe g StReG hat die registerführende Stelle die Aufgabe, die «vorschriftsgemässe Bearbeitung» von VOSTRA-Daten zu kontrollieren.

Was die Kontrolle der «*korrekten Datenerfassung*» betrifft, so kann sie diese Aufgabe weitgehend selbständig erfüllen (zumal Entscheidkopien neu direkt in VOSTRA erfasst sind).

Die Kontrolle der «*korrekten Datenabfrage*» hingegen ist ein schwieriges und aufwendiges Unterfangen. Denn dafür braucht die registerführende Stelle Zugang zu nicht in VOSTRA gespeicherten Geschäftsdaten der betroffenen Behörde, um nachvollziehen zu können, ob der in VOSTRA angegebene Abfragezweck allenfalls nur vorgeschoben war. Nach Artikel 9 StReG darf die registerführende Stelle die dafür nötigen Auskünfte direkt bei den zu überprüfenden Behörden einholen und auch in Dokumente Einsicht nehmen, soweit dies zur Durchführung der Kontrollen *nötig* ist und *keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen*. Die Frage, **welche Dokumente nötig sind und ob es überwiegende öffentliche Interessen gibt**, dürfte nicht immer leicht zu beantworten sein. Idealerweise sollte diese Frage daher von den **zuständigen Datenschutzorganen derjenigen Behörde entschieden werden, deren Mitarbeiter kontrolliert werden sollen**. Auf Bundesebene hat jede Behörde meist ihre eigenen Datenschutzbeauftragten bzw. Datenschutzberater oder Datenschutzberaterinnen. Auf kantonaler Ebene gibt es aber meist nur die jeweiligen kantonalen Datenschutzbeauftragten. Diese Datenschutzorgane haben gemäss der einschlägigen Datenschutzgesetzgebung ebenfalls die Aufgabe, die korrekte Datenbearbeitung zu kontrollieren. Sie sind durch ihr fachspezifisches Wissen und ihre Praxiserfahrung daher optimal geeignet, die erforderliche Interessenabwägung vorzunehmen. Sie geniessen das Vertrauen der zu überprüfenden Behörden sowie der registerführenden Stelle und können mithelfen, dass Kontrollen datenschutzkonform, reibungslos und rechtsgleich durchgeführt werden.

Aus den oben genannten Gründen wird die Zusammenarbeit zwischen der registerführenden Stelle und den zuständigen Datenschutzorganen in Artikel 9 E-StReV näher definiert.

Artikel 9 Absatz 1 E-StReV enthält den Grundsatz, dass die zuständigen Datenschutzorgane die registerführende Stelle bei der Kontrolle der Zweckkonformität von Abfragen **unterstützen**. Die Datenschutzorgane sollen eine Koordinationsfunktion übernehmen und ihr Wissen einbringen. Die Ankündigung und Durchführung von Kontrollen soll daher stets **in Absprache** mit den zuständigen Datenschutzorganen erfolgen (vgl. Art. 9 Abs. 1 Bst. a E-StReV). Der im Einzelfall gewählte optimale «modus operandi» ist jedoch zwischen den beteiligten Amtsstellen auszuhandeln. So z.B. auch die Frage, ob die Kontrolle *vor Ort oder im schriftlichen Verfahren durchgeführt* werden soll. Letztlich geht es um eine sinnvolle Abstimmung der Kon-

trolltätigkeit, damit die Kontrollen nicht zur Unzeit angesetzt werden. Die zuständigen Datenschutzorgane entscheiden, inwieweit sie die registerführende Stelle in der Praxis unterstützen wollen.

Die Hauptaufgabe der Datenschutzorgane besteht aber vor allem darin zu prüfen, wie weit die Auskunftspflicht nach Artikel 9 StReG konkret gehen soll (vgl. Art. 9 Abs. 1 Bst. b E-StReV). Kommen sie zum Schluss, dass überwiegende öffentliche Interessen es verbieten, der registerführenden Stelle die Hintergründe einer Abfrage zu erörtern (was eine Kontrolle durch die registerführende Stelle ausschliesst), können die Datenschutzorgane die Kontrolle auch selbständig durchführen; in diesem Fall soll die registerführende Stelle über das Ergebnis der Kontrolle informiert werden, ohne dass eine genaue Begründung nötig ist (vgl. Art. 9 Abs. 1 Bst. c E-StReV). Gestützt auf diese Informationen kann die registerführende Stelle dann über einen Entzug der Online-Zugangsrechte entscheiden (vgl. die Ausführungen zu Art. 8 E-StReV).

Damit der zu erwartende Aufwand für die Datenschutzorgane etwas kalkulierbarer wird, wird in Artikel 9 Absatz 2 E-StReV der maximal zu erwartende Umfang der Kontrolltätigkeit näher definiert. Dies soll helfen, die Ressourcen der Datenschutzorgane nicht über Gebühr zu strapazieren. Bei der Ansetzung der Kontrollen soll auf die aktuelle Auslastung der Datenschutzorgane Rücksicht genommen werden.

Die in Artikel 9 E-StReV dargestellten Regeln beziehen sich nur auf einen kleinen Ausschnitt der gesamten Kontrolltätigkeit der registerführenden Stelle und sollen die Notwendigkeit einer Zusammenarbeit mit den zuständigen Datenschutzorganen betonen, ohne die solche Kontrollen kaum zielführend abgewickelt werden können. Die Modalitäten der Kontrollen in den hier nicht geregelten Bereichen sowie die Modalitäten von entsprechenden Massnahmen gegenüber fehlbaren Nutzerinnen und Nutzern werden ausführlich erst im **Bearbeitungsreglement** umschrieben.

#### *Art. 10 Nutzung von VOSTRA-Standardschnittstellen*

Das StReG regelt, wer zur Online-Dateneintragung (vgl. Art. 6 StReG) und zur Online-Datenabfrage (vgl. Art. 43-48 StReG) berechtigt ist. Die Eintragung und Abfrage von VOSTRA-Daten im Online-Verfahren wird *grundsätzlich manuell gesteuert*. Das heisst, die Webanwendung VOSTRA muss gestartet werden; es müssen Suchparameter für die Personensuche erfasst werden; die Strafdaten müssen Feld für Feld eingegeben werden oder der entsprechende Behördenauszug muss ausgedruckt und die gefundenen Stafdaten allenfalls manuell in die Zieldatenbank übertragen werden. Dies kann bei grosser Nutzungsintensität sehr umständlich sein. Um einen möglichst *«benutzerfreundlichen Betrieb»* zu gewährleisten – wie dies Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe e StReG verlangt – stellt VOSTRA verschiedene Standardschnittstellen zu Verfügung, an die sich die externen Fachanwendungen von Behörden mit Online-Zugangsrecht anbinden können und mit deren Hilfe ein *Datentransfer* zwischen der Fachanwendung und VOSTRA *quasi per Knopfdruck* ermöglicht wird. Die *gesetzliche Grundlage* für solche Schnittstellen ergibt sich dabei direkt aus der *Regelung der Online-Eintragungs- und Abfragerechte*. Solche Online-Zugangsrechte bestehen nur für *inländische* Behörden, weshalb auch nur diese die Standardschnittstellen nutzen können.

Der Begriff «**Standardschnittstelle**» soll ausdrücken, dass VOSTRA-seitig (vor einer konkreten Anbindung) *keine individuellen Anpassungen an die jeweiligen Behördenwünsche* gemacht werden. Vielmehr wird ein «Standard» vorgegeben und nur die externen Fachanwendungen müssen die nötigen Systemanpassungen vornehmen. Dies hat den Vorteil, dass der *Aufwand und die Kosten für VOSTRA kalkulierbar und verhältnismässig klein* gehalten werden können. Natürlich wurde bei der Entwicklung der Standardschnittstelle aber auch *den Bedürfnissen der interessierten Behörden Rechnung getragen*. Die Entwicklung ist in Absprache mit den Schnittstellenpartnern und in Koordination mit den *Harmonisierungsbestrebungen* im Justiz- und Polizeibereich erfolgt. Die Schnittstellen basieren selber auf *bestehenden Standards* (eCH0051-Standard wurde extra für diese Zwecke erweitert), womit ein Beitrag zur Verbesserung der Datenqualität und zur Vereinfachung des Datenaustausches geleistet wurde. Da im Zuge des Neubaus von VOSTRA *alle Standardschnittstellen neu konzipiert* worden sind, *funktionieren die bisher bestehenden Schnittstellen nicht mehr*.

VOSTRA kennt **3 Arten** von *Standardschnittstellen*, die nachfolgend kurz beschrieben werden sollen:

- **Importschnittstelle** für die automatisierte Erfassung von Daten in VOSTRA (Art. 10 Abs. 1 E-StReV): Grundsätzlich können auf diesem Weg alle *strafregisterrelevanten* Daten (Identitäten, hängige Strafverfahren, Grundurteile, nachträgliche Entscheide, elektronische Entscheidkopien; Vollzugsdaten) an VOSTRA gesendet werden. Einzige (technische) Vorbedingung ist, dass die *Hauptidentität der Person bereits in VOSTRA angelegt* sein muss.

Die Anbindung einer externen Fachanwendung an die VOSTRA-Importschnittstelle hat im Lichte des Grundsatzentscheides nach Artikel 6 Absatz 2 StReG zu erfolgen, wonach es für eine *dezentrale Erfassung von VOSTRA-Daten* grundsätzlich einen *besonderen Koordinationsentscheid* braucht. Bei der Ausfällung der entsprechenden Grundsatzentscheide sind deshalb die Möglichkeiten der Qualitätssteigerung (welche ein höheres Datenvolumen bei zentraler Erfassung durch die KOST mit sich bringt) und die Effizienzgewinne (welche eine konsequente Schnittstellennutzung bei dezentraler Verarbeitung mit sich bringt) gegeneinander abzuwägen. Die Anbindung einer Fachanwendung an die Importschnittstelle soll aber letztlich nicht am Umstand scheitern, dass keine Erklärung nach Artikel 6 Absatz 2 StReG vorliegt. Deshalb ist in Artikel 10 Absatz 1 zweiter Satz E-StReV vorgesehen, dass die Schnittstellenanbindung als Bekenntnis zu einer dezentralen Datenerfassung für die betroffenen Behörden gewertet werden kann. Es ist jedoch wünschenswert, wenn Entscheide über die Schnittstellenanbindung und die Grundsatzentscheide nach Artikel 6 Absatz 2 StReG vorgängig koordiniert werden. Nach Möglichkeit sollten sich die Kantone daher frühzeitig Gedanken zur angestrebten Auslastung ihrer KOST und der eintragungspflichtigen Behörden machen.

- **Exportschnittstelle** für den automatisierten Transfer von VOSTRA-Daten in eine externe Fachanwendung (Art. 10 Abs. 2 Bst. a E-StReV): Exportiert werden können grundsätzlich alle VOSTRA-Daten, die *auszugsrelevant* sind –

nämlich sowohl der Behördenauszug als Ganzes (als PDF-Datei)<sup>10</sup> oder die einzelnen strukturierten Daten (als XML-Datei). Ein solcher Export in die Zielanwendung ist jedoch nur zulässig, wenn für die Speicherung der Strafdaten in der externen Fachanwendung eine gesetzliche Grundlage besteht (diese Bedingung ist nicht Bestandteil der VOSTRA-Regelung, sondern ergibt sich aus dem allgemeinen Datenschutzrecht).

- Schnittstelle für das **Starten von VOSTRA-Abfragen direkt aus einer externen Fachanwendung** (Art. 10 Abs. 2 Bst. b E-StReV): Das Bedürfnis nach einer solche Schnittstelle besteht v.a. bei Behörden, die sehr viele Abfragen tätigen müssen. Da ist es von Vorteil, wenn direkt aus der externen Fachanwendung, wo gerade eine Person bearbeitet wird, die VOSTRA-Abfrage gestartet werden kann. VOSTRA meldet dann zurück, ob die gesuchte Person in VOSTRA verzeichnet ist («Hit») oder nicht («NoHit»). Dies hat den Vorteil, dass die abfragende Behörde nur bei einem «Hit» den VOSTRA-Browser starten muss, um den genauen Auszug zu studieren. Dies spart Zeit. Es gibt Behörden, die gestützt auf diese Möglichkeiten noch einen Schritt weitergehen und ihre Systeme so umbauen, dass Abfragen in verschiedenen Systemen über eine einzige Suchabfrage gesteuert werden können (dies ist jedoch nicht mehr Bestandteil dieser Schnittstelle).

Behörden, welche *strukturierte* Daten via Import- oder Exportschnittstelle senden oder empfangen wollen, müssen sich an den **VOSTRA-Stammdaten-Webservice** anbinden lassen. Für alle anderen inländischen Behörden ist die Anbindung an den VOSTRA-Stammdaten-Webservice freiwillig (vgl. Art. 10 Abs. 3 E-StReV). In diesem Webservice werden **nicht personenbezogene Daten** zur Verfügung gestellt, welche den angeschlossenen Behörden die Datenpflege von bestimmten Datenkategorien in ihren Fachanwendungen erleichtern. Die dabei zur Verfügung gestellten Daten sind sehr vielfältig – vorhanden sind etwa Delikts- und Sanktionskataloge oder auch Listen mit Heimortorten etc. Diese Datenkategorien werden von der registerführenden Stelle laufend nachgeführt. Andere Behörden können von diesen Aktualisierungen profitieren, indem sie die Neuerungen auch in ihre Systeme übernehmen.

Artikel 10 Absatz 4 E-StReV nennt ferner die wichtigsten **Bedingungen**, um eine solche Schnittstelle nutzen zu können:

- Die registerführende Stelle prüft, ob die realisierte Anbindung die *technischen und rechtlichen Vorgaben* erfüllt (Bst. a).

Die meisten technischen Vorgaben sind im jeweiligen «*Schnittstellenbeschreibung*» enthalten. Darin wird die Funktionalität der Schnittstelle im Detail beschrieben (z.B. wird dort auch spezifiziert, dass für die Nutzung der Schnittstelle auch der «Stammdaten-Webservice VOSTRA» implementiert sein muss).

Weitere Vorgaben für den Betrieb solcher Schnittstellen finden sich unter anderem in der «*Richtlinie für Zugriffe auf EJPD Informatikanwendungen via*

<sup>10</sup> In diesem Fall braucht es keine Anbindung an den Stammdaten-Webservice nach Art. 10 Abs. 3 E-StReV.

*Webservice Schnittstellen vom 10. April 2018 – V1.5»* (kurz: EJPD Webservice Richtlinie).

- Es *muss getestet werden*, ob die Schnittstelle funktioniert und die Daten in der benötigten Qualität vorliegen (Bst. b),
- Die Anbindung verlangt immer eine *Freischaltung für die gesuchstellende Behörde* (Bst. c) und erfolgt erst, wenn alle Tests erfolgreich bestanden sind.
- Die angeschlossenen Behörden *tragen die bei ihnen anfallenden Kosten*; wobei sich dieser Grundsatz bereits aus dem übergeordneten Recht ergibt (Bst. d).

Die Qualität des Datentransfers hängt beim Import von Daten von der Vollständigkeit und Korrektheit der Datenhaltung in der externen Fachanwendung ab. Wenn bei einem Grundurteil nur 2 von 3 Delikten elektronisch erfasst sind, so würde das eintragungspflichtige Grundurteil eben nur unvollständig in VOSTRA erfasst. Aus diesem Grund wird in Artikel 10 Absatz 5 E-StReV verlangt, dass nach einem Import nach VOSTRA eine **Nachkontrolle** stattfinden muss, ob sämtliche relevanten Daten in VOSTRA korrekt erfasst worden sind.

## 2.4 **Datensicherheit, technische Anforderungen, datenschutzrechtliche Protokollierung und Weitergabe anonymisierter Daten (4. Kapitel)**

### *Art. 11 Datensicherheit*

Diese Bestimmung entspricht – unter Vorbehalt nachfolgender Änderungen – dem Artikel 27 der aktuellen VOSTRA-V:

- In Absatz 2 wurde präzisiert, dass gerade angeschlossene **kantonale** Behörden darauf schauen müssen, dass ein mit der Bundesverwaltung vergleichbarer IKT-Grundschutz umgesetzt ist. Denn in der Praxis ist immer wieder feststellbar, dass nicht alle Kantone vergleichbare Standards wie in der Bundesverwaltung aufweisen.
- In Absatz 3 wurde die Verpflichtung der registerführenden Stelle zur Gewährleistung der Einhaltung der Informatiksicherheitsmassnahmen leicht umformuliert. Die neue Formulierung bringt besser zum Ausdruck, dass Sicherheitsmassnahmen weitgehend über Prozesse (wie etwa Smartcard-Authentisierung mit passwortgeschütztem Zugang etc.) gesteuert werden und keine zusätzlichen Kontrollen vor Ort benötigen.

### *Art. 12 Technische Anforderungen*

Diese Bestimmung entspricht inhaltlich Artikel 29 der aktuellen VOSTRA-V.

*Art. 13            Datenschutzrechtliche Protokollierung*

Artikel 13 *Absatz 1* E-StReV hält fest, dass die **datenschutzrechtliche Protokollierung** nach Artikel 10 der Verordnung vom 14. Juni 1993<sup>11</sup> zum Bundesgesetz über den Datenschutz (VDSG) beibehalten wird. Die datenschutzrechtliche Protokollierung protokolliert *sämtliche* Datenbearbeitungen aller angeschlossenen VOSTRA-Nutzerinnen und Nutzern. Die Protokolle dienen primär der internen Überwachung der Datenschutzvorschriften durch die *Datenschutzorgane* und sind nur diesen zugänglich.

Davon zu unterscheiden ist jedoch die **VOSTRA-Protokollierung** nach Artikel 25 StReG, welche primär darauf ausgerichtet ist, einer *abgefragten Person* ein Mittel in die Hand zu geben, mit dem sie selber überprüfen kann, ob die Datenabfrage zurecht erfolgt ist. Allerdings werden diese zusätzlichen Kontrollmöglichkeiten nicht flächendeckend gewährt (vgl. zum Auskunftsrecht Art. 57 StReG): Einerseits gibt es Behörden mit besonderen Geheimhaltungsinteressen, deren Abfragen gegenüber der betroffenen Person nicht offengelegt werden. Andererseits werden bestimmte Abfragen von registerführenden Stellen zu Kontrollzwecken gar nicht erst in VOSTRA protokolliert, da zu diesen Abfragen oft keine Geschäftsdossiers geführt werden, weshalb das Abfragemotiv im Nachhinein kaum mehr nachvollziehbar wäre.

*Absatz 2* soll klarstellen, dass die «datenschutzrechtliche Protokollierung» und die «VOSTRA-Protokollierung nach Artikel 25 StReG» zwei getrennte Verfahren sind.

*Art. 14            Weitergabe anonymisierter Daten*

Die Regelung der Weitergabe von VOSTRA-Daten in anonymisierter Form zu Forschungszwecken wurde nach Artikel 15 StReG an den Bundesrat delegiert. *Artikel 14 Absatz 1 E-StReV* übernimmt den Regelungsinhalt des heutigen Artikels 32 VOSTRA-V und verweist auf die Regelung in Artikel 22 DSGVO, wonach Datenbearbeitungen für *nicht personenbezogene Zwecke* grundsätzlich erlaubt sind, wenn gewisse Grundbedingungen eingehalten werden.

Das Parlament hat am 25. September 2020 das neue Datenschutzgesetz<sup>12</sup> (nDSG) verabschiedet. Dort ist die Bearbeitung für nicht personenbezogene Zwecke neu in Artikel 39 nDSG geregelt. In Kapitel 2.10 wird deshalb ausgeführt, wie Artikel 14 Absatz 1 E-StReV unter Geltung des nDSG lauten müsste.

In Artikel 22 DSGVO nicht geregelt ist, welche Stelle im VOSTRA-Bereich darüber bestimmt, ob ein Empfänger anonymisierte VOSTRA-Daten für *nicht personenbezogene Zwecke* nutzen darf. *Artikel 14 Absatz 2 E-StReV* legt deshalb fest, dass *nur die registerführende Stelle dafür zuständig* ist (vgl. zum heutigen Recht: Art. 33 Abs. 1 VOSTRA-V). Die Datenerhebung und Anonymisierung der Daten ist für die registerführende Stelle immer mit einem gewissen Aufwand verbunden und z.T. nur mit kostenpflichtiger Mitwirkung des Informatik-Leistungserbringers möglich. Da es *keine Pflicht* zur Aufbereitung solcher Daten gibt, verfügt die registerführende Stelle über ein grosses Ermessen, ob es auf entsprechende Gesuche eintritt oder

<sup>11</sup> SR 235.11

<sup>12</sup> BBl 2020 7639

nicht. Die Weitergabe anonymisierter Daten ist also bewusst nicht als Aufgabe der registerführenden Stelle definiert. Gerade statistische Auswertungen fallen vielmehr in den Zuständigkeitsbereich des Bundesamtes für Statistik. Eine Datenbearbeitung durch die registerführende Stelle zu Forschungszwecken erfolgt daher nur in Ausnahmefällen.

Die Weitergabe rein *statistischer Informationen, die keine Rückschlüsse auf real existierende Personen erlauben*, bereitet aus datenschutzrechtlicher Sicht keine Probleme (so könnte beispielsweise die Information, wie viele Urteile wegen Bestechungsdelikten im Jahr 2017 ausgesprochen wurden, bedenkenlos an die Öffentlichkeit gelangen).

Es gibt aber auch Datenerhebungen, wo VOSTRA-Daten mit anderen Forscher-Daten verknüpft werden müssen (etwa, wenn psychiatrische Gutachterinnen oder Gutachter abklären wollen, ob ihre Rückfallprognose-Tools in der Praxis effizient funktionieren). Da nach Artikel 22 DSGVO nur eine nicht personenbezogene Nutzung erlaubt ist, müssen die Datenbestände, welche zusammengeführt werden sollen, nach dem gleichen Schlüssel anonymisiert werden. Die dafür nötigen VOSTRA-Daten werden also zuerst personenbezogen erhoben und erst danach anonymisiert. Bei der Weiterbearbeitung der so anonymisierten Gesamtdaten muss sichergestellt werden, dass diese Daten nur isoliert von anderen personenbezogenen Datenbeständen weiterbearbeitet werden dürfen. Denn die anonymisierten Datensätze enthalten u.U. so viele Detailangaben, dass sie durch nachträgliche Verknüpfung mit echten Personendaten quasi wieder entschlüsselt werden könnten. Eine nicht personenbezogene Verwendung der Daten kann somit nur gewährleistet werden, wenn *der Datenempfänger sich verpflichtet, gewisse Bedingungen der Datenbearbeitung einzuhalten*. Nach *Artikel 14 Absatz 3 StReV* sollen solche Bedingungen *vertraglich vereinbart* werden. Geregelt werden üblicherweise folgende Punkte: Zeitpunkt und Umfang der Datenerhebung, die Anonymisierung der Daten, die zugangsberechtigten Personen, die Aufbewahrung und Vernichtung der erhobenen Daten und Verschlüsselungscodes, die Sicherungsmassnahmen gegen Einsichtnahme durch unbefugte Dritte sowie die Pflicht zur nicht personenbezogenen Veröffentlichung der Ergebnisse.

## **2.5 Inhalt von VOSTRA (5. Kapitel)**

### **2.5.1 Eingetragene Daten im Bereich der Strafdatenverwaltung (5. Kapitel, 1. Abschnitt)**

*Art. 15-27 Vorbemerkungen zu den eingetragenen Daten im Bereich der Strafdatenverwaltung*

Der 1. und 2. Abschnitt von Kapitel 5 (Inhalt von VOSTRA) regeln, welche Daten in VOSTRA «eingetragen» werden.

Dabei wird unterschieden, ob die Daten zur sog. «Strafdatenverwaltung» gehören (1. Abschnitt) oder nicht (2. Abschnitt). Die «*Strafdatenverwaltung*» ist nach der Definition in Artikel 2 Buchstabe e StReG derjenige Programmteil von VOSTRA, der die «*Grundlage für die Erstellung von Strafregisterauszügen bildet*». Bei den

nachfolgenden Ausführungen zum 1. Abschnitt «Strafdatenverwaltung» (Art. 15-27 E-StReV) geht es daher um alle «eingetragenen» Daten, die **nötig sind, um Auszüge korrekt zu bilden**:

- In erster Linie geht es daher um Regeln zu den *eingetragenen Datentypen, welche auch auf den jeweiligen Zugangsprofilen erscheinen* (normiert werden v.a. der Dateninhalt und gewisse speziellen Eintragungsvoraussetzungen). Für die wichtigsten vier Grundtypen von VOSTRA-Daten sind die inhaltlichen Details in Anhängen näher spezifiziert
  - Vgl. zu den **identifizierenden Angaben zur Person** (auch «Identitäten» genannt, weshalb die Abkürzung «**ID**» verwendet wird) Anhang 1 und Artikel 15 E-StReV.
  - Vgl. zu den **Grundurteilen (GU)** Anhang 2 und Artikel 21 E-StReV.
  - Vgl. zu den **nachträglichen Entscheiden (NEN)** Anhang 3 und Artikel 22 E-StReV.
  - Vgl. zu den **hängigen Strafverfahren (hS)** Anhang 4 und Artikel 26 E-StReV.
- Zu den eingetragenen Daten der Strafdatenverwaltung, die auf Auszügen erscheinen, gehören auch die **elektronischen Kopien von GU und NEN nach Artikel 22 StReG** (vgl. auch Art. 23 E-StReV). Die inhaltlichen Details sind integraler Bestandteil der Anhänge zu GU und NEN (vgl. Anhang 2 Ziff. 4 und Anhang 3 Ziff. 1.7 E-StReV).
- Etwas komplizierter ist die Regelung der **Systemdaten nach Artikel 23 StReG**. Denn diese sind begrifflich relativ eng gefasst. Systemdaten sind definiert als durch VOSTRA *automatisch*<sup>13</sup> generierte, «eingetragene»<sup>14</sup> Daten der Strafdatenverwaltung. Es gibt nur *2 Arten von Systemdaten*, welche diese Anforderungen erfüllen:
  - Die **auszugsrelevanten Systemdaten nach Artikel 24 E-StReV** sind – wie der Name schon sagt – *auf den Auszügen bzw. in den Zugangsprofilen sichtbar* und werden in den jeweiligen Anhängen 1-4 E-StReV zu den Grundtypen (ID, GU, NEN, hS) abgehandelt. Es geht dabei u.a. um vergebene Systemnummern oder Herkunftsnachweise für bestimmte Datensätze

<sup>13</sup> Keine «Systemdaten» im Sinne von Art. 23 StReG sind daher die **Reports, welche von der registerführenden Stelle mittels individuell erstellten Suchabfragen erstellt werden** können (vgl. Art. 31 E-StReV). Denn einerseits werden diese Reports nicht «automatisch» generiert, sondern anhand von bestimmten Suchkriterien manuell ausgelöst; und andererseits betreffen sie Daten «ausserhalb der Strafdatenverwaltung», da diese Reports nicht direkt der Erstellung von Auszügen dienen. Vielmehr werden diese Reports für statistische Zwecke oder zur korrekten Vergabe von individuellen Zugangsrechten benötigt. Daher sind Daten erst im 2. Abschnitt geregelt.

<sup>14</sup> Keine «Systemdaten» im Sinne von Art. 23 StReG sind daher bestimmte (ad hoc) gebildete **Daten, die nur auf dem gedruckten Auszug erscheinen**, wie z.B. «Datum und Uhrzeit der Ausstellung» (vgl. dazu Art. 45 Abs. 2 und 3 E-StReV bei der Regelung der Zugangsprofile). Diese Daten werden zwar ebenfalls vom System automatisch gebildet und sind relevant für die Erstellung von Auszügen; aber sie werden gerade nicht in VOSTRA «eingetragen», sondern sind nur mit dem gedruckten PDF-Auszug verknüpft.

oder um die Resultate aus der Berechnung von Fristen und Sanktionsdauern, welche sanktions- oder urteilsbezogen von Bedeutung sind. Daher bilden diese Daten einen integralen Bestandteil der eingetragenen ID-, GU-, NEN- oder hS-Daten. Aus den Anhängen 1-4 E-StReV ist zudem auch ersichtlich, in welchem Zugangsprofil genau diese Systemdaten erscheinen (vgl. Art. 47 E-StReV in Umsetzung von Art. 37 Abs. 2, Art. 38 Abs. 2, Art. 40 Abs. 2 und Art. 42 Abs. 2 StReG).

- Für die Strafdatenverwaltung relevant sind aber auch die **Systemmeldungen nach Artikel 25 E-StReV**. Diese Systemdaten *erscheinen nicht auf den Auszügen*, sind aber für Nutzerinnen und Nutzer (soweit sie Adressaten dieser Meldung sind) dennoch sichtbar. Sie sollen eine korrekte Datenhaltung von auszugsrelevanten Informationen gewährleisten. Solche Systemmeldungen sind somit zumindest indirekt für die Bildung von Auszügen notwendig.

In StReG und StReV geregelt werden aber nur Daten der Strafdatenverwaltung, welche **für die normalen Nutzerinnen und Nutzer sichtbar** und **mit verzeichneten Personen direkt verknüpft** sind. Unter den Bereich der Strafdatenverwaltung liessen sich auch folgende Datenkategorien subsumieren, welche von dieser Verordnung völlig ausgeklammert werden:

- **Daten, die in der sog. «Codeverwaltung» bearbeitet werden.** Diese Daten dienen der Systemsteuerung (z.B. gewisse Status-Angaben) oder enthalten rechtlich relevante Zuordnungen (wie z.B. die Qualifikation eines Delikts als Verbrechen, Vergehen oder Übertretung). Solche Daten werden «im Hintergrund» geführt und sind nur für wenige Systemadministratoren sichtbar und am Ablageort zudem nicht mit einer bestimmten Person verknüpft. Sie sind deshalb datenschutzrechtlich nicht heikel, weshalb auf sie in der StReV nicht näher eingegangen wird.
- **Daten der «Behördenverwaltung»**, wo Behörden identifiziert und Behördenberechtigungen administriert werden. Diese Bereiche sind nur für Systemadministratoren einsehbar, weshalb sich in der StReV keine Normen dazu finden. Diese Daten werden im Bearbeitungsreglement näher beschrieben.
- **Daten der «Benutzerverwaltung»**, werden ausserhalb von VOSTRA gepflegt, weshalb sich in der StReV ebenfalls keine Bestimmungen dazu finden.

#### *Art. 15 Identifizierende Angaben zur Person*

Artikel 17 StReG enthält einen *nicht abschliessenden Katalog* identifizierender Angaben und delegiert die Kompetenz zur Regelung, wie Personalien in VOSTRA erfasst werden, an den Bundesrat (vgl. Art. 17 Abs. 2 StReG). Die genaue Regelung der einzelnen Datensätze und Datenfelder ist komplex und wird daher in einen **separaten Anhang** vorgenommen (vgl. Anhang 1 Spalte 1 E-StReV). Datenfelder, die nicht aus sich selbst heraus verständlich sind, sind dort mit einer in Klammern gesetzten Definition versehen.

NewVOSTRA kennt *6 Hauptkategorien* von «identifizierenden Angaben» - nämlich 4 verschiedene «Identitäten» (Hauptidentität; ehemalige Identität, Nebenidentität,

Falschpersonalien), den sog. «Bearbeitungsvermerk» sowie die «Prozesskontrollnummer»:

- Eine **Identität** besteht immer aus einer Kombination von verschiedenen Attributen, da die Identifikation einer Person erst dann möglich ist, wenn verschiedene Attribute zusammen betrachtet werden.

Jede in VOSTRA verzeichnete Person erhält eine sog. «**Hauptidentität (HI)**» (vgl. Anhang 1 Ziff. 1 E-StReV). Diese kann nur einmal vergeben werden und besteht aus den in der UPI<sup>15</sup> geführten Attributen (sog. «*Hauptattribute*»), vgl. Anhang 1 Ziff. 1.1 E-StReV) und zusätzlichen Merkmalen, welche nicht aus der UPI stammen (sog. «*Zusatzattribute*»), vgl. Anhang 1 Ziff. 1.2 E-StReV). Verwiesen sei auf die obigen Ausführungen zu Artikel 7 E-StReV über die Berechtigung zur Datenbearbeitung.

Die Erfassung von weiteren Identitäten ist fakultativ. Wichtig zu verstehen ist, dass eine Person mehrere (von der Hauptidentität abweichende) Identitäten aufweisen kann. Identitäten können sich nicht nur durch Namenswechsel verändern (weshalb auch historisierende Daten als «**ehemalige Identität (EI)**» in VOSTRA gespeichert werden; vgl. Anhang 1 Ziff. 3 E-StReV sowie die Ausführungen oben zu Art. 7 E-StReV). Abweichende Identitäten können auch deshalb entstehen, weil eine Person in einer anderen Datenbank nach anderen Grundsätzen erfasst worden ist, oder weil das ausländische Recht andere Regeln zur Namensgebung kennt als unsere Zivilstandsbehörden (vgl. zu den «**Nebenidentitäten (NI)**» Anhang 1 Ziff. 4 E-StReV). Vereinzelt kann auch das Wissen um Identitäten hilfreich sein, die eine Person frei erfunden hat (vgl. zu den «**Falschpersonalien (FP)**» Anhang 1 Ziff. 5 E-StReV). Je mehr verschiedene Identitäten in VOSTRA registriert sind, um so grösser ist die Wahrscheinlichkeit, dass eine Person korrekt identifiziert werden kann – jedenfalls solange nicht alle Behörden mit einem einheitlichen Identifikator arbeiten und solange voneinander abweichende Ausweispapiere zirkulieren, sollten in VOSTRA möglichst alle bekannten Identitäten erfasst werden, um Fehler bei der Personenidentifikation zu vermeiden. Denn eine verzeichnete Person ist – anders als bei anderen Datenbanken – nicht daran interessiert, solche Schwierigkeiten zu beseitigen.

Jeder in VOSTRA geführten Identität werden vom System weitere Daten zugeordnet, welche in der Online-Ansicht in der Rubrik «Info» sichtbar sind (vgl. bei den Falschpersonalien z.B. Anhang 1 Ziff. 5.3 E-StReV). Informationen darüber, welche Nutzerin oder welcher Nutzer (bei automatisierter Datenverarbeitung: welches System) in welchem Zeitpunkt einen bestimmten Datensatz **zuerst erfasst oder zuletzt mutiert** hat, gehören zur Grundausstattung von elektronisch geführten Datenbanken – sie erhöhen die Transparenz der Datenbearbeitung und erleichtern die Kontaktaufnahme, falls Fragen zu einem Eintrag auftauchen.

<sup>15</sup> Bekanntlich soll jeder in VOSTRA verzeichneten Person eine AHV-Nummer zugeteilt werden. Mit der Zuteilung ist VOSTRA verpflichtet, die entsprechenden Attribute der UPI ebenfalls in VOSTRA zu führen.

Für die Interpretation einer bestimmten Identität kann es sinnvoll sein zu wissen, woher die Informationen stammen bzw. anhand welcher Unterlagen eine Person identifiziert worden ist (etwa ob die wesentlichen Attribute deckungsgleich sind mit den Angaben aus einem Pass, einer Geburtsurkunde, einer anderen Datenbank oder einem Urteilsrubrum). Wenn in VOSTRA mehrere Identitäten geführt werden, wird anhand solcher **Herkunftsnachweise** die Interpretation der voneinander abweichenden Datensätze erleichtert. Da solche **Herkunftsnachweise** aber in den Systemen, die ihre Daten an VOSTRA liefern, noch nicht regelmässig gepflegt werden, ist dieses Datenfeld nicht als Pflichtfeld konzipiert. Immer wenn in VOSTRA Personalien automatisch erfasst werden (z.B. Anlegen einer ehemaligen Identität nach Mutation der Hauptidentität infolge Synchronisation mit der UPI), werden von VOSTRA «automatische Herkunftsnachweise» gesetzt. Verwiesen sei auch auf die obigen Ausführungen zu Artikel 7 E-StReV über die Berechtigung zur Datenbearbeitung.

- **Bearbeitungsvermerke** (vgl. Anhang 1 Ziff. 2 E-StReV) dienen dazu, entdeckte Identifikationsprobleme zu dokumentieren, damit mögliche Verwechslungsgefahren zu anderen Personen möglichst vermieden werden können. Sie bestehen aus einem Standardvermerk (der auf die Grundproblematik hinweist: z.B. «Zwilling») und einem Freitext-Zusatzvermerk (der die Details enthält: z.B. «von Hans Muster, geb. 24.06.1976»). Da Zusatzvermerke übersetzt und möglichst einheitlich gestaltet werden sollten, dürfen diese nur von der registrierenden Stelle gesetzt werden (siehe Anhang 9 Ziff. 2 E-StReV sowie die obigen Ausführungen zu Art. 7 E-StReV über die Berechtigung zur Datenbearbeitung).
- Nach dem neuen Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe a<sup>bis</sup> nStReG<sup>16</sup> sollen künftig auch sog. «**Prozesskontrollnummern (PCN)**», die zur Kennzeichnung erkennungsdienstlicher Daten verwendet werden, in VOSTRA als identifizierende Angaben gespeichert werden (vgl. Anhang 1 Ziff. 6 E-StReV). Solche PCN werden im Rahmen der erkennungsdienstlichen Behandlung in einem Strafverfahren vergeben und ermöglichen bei zweifelhafter Personenidentifikation den Zugang zu biometrischen Daten. Die PCN ist daher den Behörden, die Grundurteile und hängige Strafverfahren in VOSTRA erfassen, in der Regel bekannt. Damit der Konnex zu hängigen Strafverfahren und Grundurteilen augenfällig wird, *soll die PCN in VOSTRA daher nicht bei den Personalien eingetragen werden, sondern beim hängigen Strafverfahren oder beim Grundurteil*, auf das sie sich beziehen. Das Führen der PCN ist eine Sicherungsmassnahme zur Vermeidung von Schwierigkeiten, die beim Abgleich von Personendaten entstehen, v.a. wenn sie aus verschiedenen Datenbanken stammen. Denn die Identifikation von Personen, gerade im Ausländerbereich, ist oft nicht einfach, da sich die gebräuchlichen identifizierenden Merkmale wie Namen etc. immer wieder ändern können und z.T. keine klaren Abgrenzungen zu anderen Personen erlauben. Die korrekte Identifikation ist aber für jede Art der Bearbeitung

<sup>16</sup> Die entsprechende StReG-Änderung wurde im Rahmen der Änderung vom 18. Dezember 2020 des Bundesgesetzes über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich (BGIAA) beschlossen (vgl. die Referendumsvorlage in BBl 2020 9971, 9973). Die Referendumsfrist ist am 10. April 2021 abgelaufen.

von sensiblen Daten unerlässlich. Wenn sowohl die VOSTRA-Daten einer Person als auch die Daten aus der Fremddatenbank (z.B. ZEMIS) mit einer PCN verknüpft sind, lassen sich allfällige Zweifel bei der Personenidentifikation in der Regel viel schneller beseitigen.

*Art. 16 Eintragungsvoraussetzungen bei Delikten, die mit einem Schuldspruch mit Absehen von Strafe sanktioniert worden sind*

Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe c Ziffer 1 StReG sieht vor, dass Grundurteile, die *Schuldsprüche* wegen Verbrechen oder Vergehen *mit Absehen von Strafe nach Artikel 52 StGB* enthalten, nicht eingetragen werden. Es geht um Fälle, in denen das Absehen von Strafe wegen „geringer Schuld und geringen Tatfolgen“ erfolgt. Diese Regel bedarf in dreierlei Hinsicht der Präzisierung:

- Die Ausnahmeregel soll nicht nur auf Fälle Anwendung finden, die sich auf Artikel 52 StGB stützen, sondern auch auf **analoge Spezialnormen**. Es gibt bei Verbrechen und Vergehen im Besonderen Teil des StGB und im Nebenstrafrecht nämlich weitere Fälle, wo ein Absehen von Strafe ebenfalls wegen «geringer Schuld und geringen Tatfolgen» vorgesehen ist (z.B. Art. 304 Ziff. 2 StGB oder Art. 50 Abs. 2 des Bundesgesetz vom 3. Oktober 1975<sup>17</sup> über die Binnenschiffahrt etc.). Diese Fälle sollten gleichbehandelt werden. Artikel 16 Absatz 1 E-StReV möchte genau dies klarstellen.

Ist der «Schuldspruch mit Absehen von Strafe infolge geringer Schuld und geringen Tatfolgen» die einzige Sanktion im betreffenden Grundurteil, so wird dieses Grundurteil nicht eingetragen. Enthält das Grundurteil aber noch andere Sanktionen und Delikte, welche die Eintragungspflicht erfüllen, so wird bei der Registrierung nur die Sanktion «Schuldspruch mit Absehen von Strafe» (infolge geringfügiger Schuld und geringen Tatfolgen) sowie das entsprechende Delikt nicht in VOSTRA eingetragen. Soweit Erwachsene betroffen sind, wird also keine neue Regel gebildet; vielmehr wird Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe c Ziffer 1 StReG funktional ausgelegt.

- Die oben erwähnte Ausnahme muss jedoch **auch bei Jugendurteilen** zur Anwendung kommen, obschon hier eine explizite Ausnahmeregel im StReG fehlt. Es gibt keinen Grund, weshalb bei Jugendlichen Delikte eintragungspflichtig sein sollen, die bei Erwachsenen als Bagatelle eingestuft werden. Wird bspw. in einem Jugendurteil für ein Delikt A ein Freiheitsentzug verhängt, so ist grundsätzlich das gesamte Grundurteil eintragungspflichtig – nicht aber das Delikt B, bei dem (in Anwendung von Art. 21 Abs. 1 Bst. b des Jugendstrafgesetzes vom 20. Juni 2003<sup>18</sup>) infolge geringer Schuld und geringen Tatfolgen von einer Bestrafung abgesehen worden ist. Aus diesem Grund ist Artikel 16 Absatz 1 E-StReV so formuliert worden, dass er auch Jugendurteile einschliesst. Im Querverweis (unterhalb der Sachüberschrift von Art. 16 E-StReV) wird deshalb auch Artikel 18 Absatz 2 StReG erwähnt.

<sup>17</sup> SR 747.201

<sup>18</sup> JStG; SR 311.1

- Die in Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe c Ziffer 1 StReG enthaltene Regel, wonach alle Fälle von «Absehen von Strafe wegen geringer Schuld und geringen Tatfolgen» bei Verbrechen und Vergehen *nicht* eintragungswürdig sind (siehe oben), müsste **erst recht auch für Übertretungen** gelten (zumal es sich hier per se um ein weniger schweres Delikt handelt). Meist stellt sich diese Problematik gar nicht, denn für die Eintragung einer Übertretung braucht es nach Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe c Ziffer 3 StReG in der Regel eine spezifische Sanktion. Die oben geschilderte Problematik kommt jedoch dort zum Tragen, wo die Übertretung wegen anderer eintragungspflichtiger Delikte aufgenommen werden soll (vgl. Art. 18 Abs. 1 Bst. c Ziff. 3 Lemma 3 StReG). Artikel 16 Absatz 2 E-StReV nimmt für diesen Fall eine korrigierende Auslegung vor.

Artikel 16 E-StReV zählt die nicht eintragungspflichtigen Fälle nicht explizit auf, sondern enthält eine Generalklausel. Damit wird gewährleistet, dass nicht bei jedem neu eingeführten Grund für ein «Absehen von Strafe wegen geringer Schuld und geringen Tatfolgen» die StReV angepasst werden muss. Der Rechtsanwender wird die eintragungspflichtigen von den nicht eintragungspflichtigen Fällen aber dennoch auf einfache Weise unterscheiden können, da die anwendbaren **Bestimmungen, die zu einer Erfassung des Schuldspruchs mit Absehen von Strafe führen, in VOSTRA hinterlegt sind**. Die Nutzerin oder der Nutzer muss einen entsprechenden Grund selektieren, um das Absehen von Strafe erfolgreich speichern zu können (vgl. auch Anhang 2 Ziff. 3.2.1 E-StReV).

*Art. 17 Eintragungsvoraussetzungen für Grundurteile mit Delikten, die teils vor und teils nach Vollendung des 18. Altersjahrs begangen worden sind*

Das StReG definiert einerseits die Eintragungsvoraussetzungen für Grundurteile (GU), die gegen erwachsene Täter ausgesprochen werden (vgl. Art. 18 Abs. 1 und Art. 19 Bst. d Ziff. 1 StReG), sowie für diejenigen, die gegen jugendliche Täter ausgesprochen werden (vgl. Art. 18 Abs. 2 und Art. 19 Bst. d Ziff. 2 StReG).

Nicht klar geregelt ist aber der *Fall, wo ein sog. «gemischtes Urteil» vorliegt* (also ein Urteil, in dem gleichzeitig Delikte sanktioniert werden, die teils vor und teils nach Vollendung des 18. Altersjahrs begangen worden sind), *bei dem aber nur eine der beiden Eintragungsvoraussetzungen (für Erwachsene oder für Jugendliche) erfüllt ist*. Artikel 17 Absatz 1 E-StReV sieht vor, dass solche gemischten Grundurteile nicht auseinandergerissen, sondern *«als Ganzes» erfasst werden, wenn mindestens eine der beiden Eintragungsvoraussetzungen erfüllt ist*. Ein Aufsplitten eines solchen Grundurteils (in einen eintragungspflichtigen und nicht eintragungspflichtigen Teil) macht keinen Sinn, weil die im Rahmen einer Gesamtbeurteilung angeordneten Sanktionen sich im Nachhinein oft gar nicht aufsplitten lassen (vgl. Art. 3 Abs. 2 JStG).

Bei **ausländischen Grundurteilen** besteht das zusätzliche Problem, dass für die eintragenden Strafregisterbehörden anhand der blossen Urteilsmeldung nicht klar ist, welche ausländische Sanktion für das Erwachsenendelikt und welche für das Jugenddelikt ausgesprochen worden ist (es kann sein, dass eine «Geldstrafe von 30 Tagessätzen» für das Jugenddelikt verhängt wurde und eine Busse für das Erwach-

senendelikt). Dieser Konnex wäre nur aus dem Originalurteil ersichtlich, für dessen systematische Einforderung zu Registrierungszwecken aber im internationalen Recht die erforderlichen Rechtsgrundlagen fehlen. Daher darf die registerführende Stelle bei der Erfassung von gemischten Auslandurteilen nach *Artikel 17 Absatz 2 E-StReV* von der (widerlegbaren) **Vermutung** ausgehen, dass eine Jugendsanktion, welche die Eintragungspflicht auslöst, zum Jugenddelikt gehört, und eine Erwachsenensanktion zum Erwachsenendelikt. Mit anderen Worten: Eine Eintragung des gemischten Urteils wird vorgenommen, wenn im GU eine eintragungspflichtige Jugend- oder Erwachsenensanktion ausgesprochen wurde. Zu einer detaillierten Überprüfung kommt es erst, wenn die betroffene Person (oder ihre Vertretung) das Originalurteil vorlegen kann (vgl. zur widerlegbaren Vermutung Art. 17 Abs. 2 zweiter Satz E-StReV).

*Art. 18 Eintragungsvoraussetzungen für Zusatz-, Teilzusatz- und Gesamtstrafenurteile*

Artikel 20 Absatz 4 StReG regelt, dass Zusatz-, Teilzusatz- und Gesamtstrafenurteile als «**eigenständige Urteile**» zu erfassen sind. Diese Regel bezieht sich nicht nur auf die Art und Weise, wie solche Grundurteile einzutragen sind, sie muss auch auf die Prüfung der Eintragungsvoraussetzungen für Zusatz-, Teilzusatz- und Gesamtstrafenurteile angewendet werden. D.h. dass diese Urteile für sich selbst die Eintragungsvoraussetzungen nach Artikel 18 und 19 StReG erfüllen müssen. *Artikel 18 E-StReV* präzisiert diese wichtige Auslegungsfrage auf Verordnungsebene. Dies hat in der praktischen Anwendung folgende Konsequenzen:

- Eine Zusatz- bzw. Teilzusatzstrafe darf eingetragen werden, **auch wenn das Grundurteil, auf das sich diese bezieht, nicht eintragungspflichtig ist**. Solche Fälle kann es bei ausländischen Einsatzurteilen geben, welche nicht an VOSTRA gemeldet worden sind, oder welche die geforderte Mindestsanktionshöhe (vgl. Art. 19 Bst. d Ziff. 1 StReG) nicht erfüllen. Den letzten Fall kann es auch bei schweizerischen Übertretungsurteilen geben, wenn die «Einsatzstrafe» mit Busse unter 5000 Franken sanktioniert worden ist. Bei Jugendurteilen könnte sich diese Problematik bei Teilzusatzstrafen stellen; wenn die «gleichartige» Sanktion, die im Zusatz verhängt wurde, nicht eintragungspflichtig ist, wird das Teilzusatz-Jugendurteil aber trotzdem eingetragen, wenn dieses noch eine weitere Sanktion enthält, welche die Eintragungsvoraussetzungen erfüllt.
- Eine Zusatz- bzw. Teilzusatzstrafe darf eingetragen werden, **auch wenn das Grundurteil, auf das sich diese bezieht, bereits entfernt worden ist**. Solche Fälle kann es etwa dann geben, wenn das Einsatzurteil nach bisherigem Recht entfernt worden ist.
- Wenn in einem Zusatzurteil als einzige Rechtsfolge «**keine Zusatzstrafe**» vorgesehen ist, führt dies nur bei einem Verbrechen und Vergehen zur Eintragung des Zusatzurteils, da hier ein blosser «Schuldpruch» genügt.

Welche Daten bei Zusatz-, Teilzusatz- und Gesamtstrafen erfasst werden, ist in Anhang 2 Ziff. 3.2.2 und Ziff. 3.6 E-StReV geregelt.

*Art. 19-21 Vorbemerkungen zu den eingetragenen Daten bei Grundurteilen*

Artikel 20 Absatz 1 StReG regelt die Hauptkategorien von Daten, welche bei Grundurteilen einzutragen sind. Diese Kategorien sind im StReG allerdings nur vage umschrieben. Denn nach Artikel 20 Absatz 5 StReG hat der Bundesrat festzulegen, welche Daten bei Grundurteilen in welcher Form genau eingetragen werden. Artikel 21 E-StReV verweist zu diesem Zweck auf die in Anhang 2 E-StReV umfassend dargestellte Datenstruktur.

Wichtig für das Verständnis der Auflistung in Anhang 2 E-StReV ist, dass nur diejenigen **Grundurteilsdaten** der Strafdatenverwaltung gelistet werden, **die für «normale» Nutzerinnen und Nutzer** im Rahmen der betreffenden Zugangsprofile **sichtbar sind** (sei es im Online-Abrufverfahren oder auf schriftliches Gesuch). In der Verordnung nirgends speziell erwähnt sind diejenigen *Daten, die nur für die Systemsteuerung nötig und daher nur für Systemadministratoren zugänglich sind*. Es geht um die Daten der Codeverwaltung, um Status-Angaben oder andere technische Angaben, die der Steuerung gewisser Regeln oder auch nur zur Sortierung oder Verarbeitung von Listeneinträgen etc. dienen. Zu den für die Systemsteuerung nötigen Daten gehören etwa die Qualifizierung eines Delikts als Verbrechen, Vergehen oder Übertretung (wichtig für die Steuerung von Rückfallmeldungen oder für das Erscheinen eines Grundurteils im Privatauszug) oder die Festlegung von Minimal- und Maximalwerten für bestimmte Felder (um Falscherfassungen zu vermeiden) – um nur einige Beispiele zu nennen. Solche Angaben *erscheinen nicht auf den Strafregisterauszügen* und sind daher für den Bürger kaum von Interesse. Es ist daher auch nicht üblich, solch technische Angaben auf Verordnungsebene zu benennen, zumal deren funktionale Komplexität auf Verordnungsebene kaum vernünftig dargestellt werden kann.

Die Regelung nach Anhang 2 E-StReV wird jedoch ergänzt durch zwei Normen:

- Artikel 19 E-StReV enthält spezielle Regelungen für die **Eintragung von Delikten bei Auslandurteilen**. Dort wird erklärt, weshalb es für Delikte in Auslandurteilen zwei verschiedene Erfassungsmöglichkeiten gibt (siehe unten).
- In Artikel 20 E-StReV wird die Frage beantwortet, **welche Sanktionen** überhaupt eintragungspflichtig sind und welche nicht. Denn in Anhang 2 E-StReV wird die Datenstruktur von zu erfassenden Sanktionen *nicht für jede Sanktion gesondert* dargestellt, sondern nur eine Gesamtübersicht vermittelt (siehe unten).

*Art. 19 Eintragung von Delikten bei Auslandurteilen*

In Artikel 19 E-StReV werden *spezifische Besonderheiten bei der Erfassung von Delikten bei Auslandurteilen* normiert. Bereits in der Botschaft zum StReG wurde ausgeführt, dass die Transponierung von ausländischen Delikten ins schweizerische Recht einen grossen Aufwand verursacht, weshalb dies nur noch in Ausnahmefällen erfolgen soll. Nach Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe e StReG kann der Bundesrat für Deliktsangaben eine „vereinfachte Form der Eintragung“ vorsehen. Das Konzept dieser Vereinfachung sieht wie folgt aus:

- Es ist vorgesehen, dass bei Auslandsurteilen in der Regel (vgl. zu den Ausnahmen die Ausführungen weiter unten) nur noch der **Vermerk «Widerhandlung gegen ausländische Gesetzesbestimmung»**<sup>19</sup> in VOSTRA eingetragen wird (Art. 19 Abs. 2 Bst. a E-StReV). Denn es kommt sehr oft vor, dass sich nach erfolgter Eintragung des Auslandsurteils im Register keine Behörde mehr für diesen Eintrag interessiert. Deshalb kann man sich den Aufwand für eine Transponierung meist sparen. Interessiert sich eine Behörde aber trotzdem für die eingetragene Person, so kann sie die nötigen Deliktsinformationen dem ausländischen Meldeformular entnehmen, dessen elektronische Kopie integraler Bestandteil eines jeden Auszugs bildet (vgl. Art. 22 Abs. 2 StReG). Dazu muss sie dieses Meldeformular aber zuerst übersetzen.
- Damit eine Behörde schneller entscheiden kann, ob sich der Aufwand für die Übersetzung der im Meldeformular aufgeführten Delikte lohnt, wird in VOSTRA immerhin angegeben, auf welche grob umschriebenen Deliktstypen sich das Auslandsurteil bezieht. Diese Zusatzinformation wird in VOSTRA als **«Referenzkategorie»** bezeichnet (Art. 19 Abs. 2 Bst. b E-StReV). Ihr Verwendungszweck ist in der Verordnung ebenfalls umschrieben (Art. 19 Abs. 3 E-StReV).

Bei der Bildung der Referenzkategorie wird auf bereits bestehende Kategorisierungen zurückgegriffen (Art. 19 Abs. 4 E-StReV): Für Delikte, die in der Schweiz in den Bereich des Kernstrafrechts fallen, werden die rechtsgüterbezogenen Titel des StGB und des Militärstrafgesetzes vom 13. Juni 1927<sup>20</sup> (MStG) zur Kategorienbildung herangezogen. Für Delikte, welche bei uns eher im Nebenstrafrecht geregelt sind, soll auf das jeweilige Rechtsgebiet verwiesen werden, wobei sich die registerführende Stelle an den Gliederungstiteln orientieren wird, welche für die Strukturierung der systematischen Sammlung des Bundesrechts verwendet werden.<sup>21</sup> Es können für eine Auslandstat auch mehrere Referenzkategorien angegeben werden. Diese Kategorienbildung ist bewusst sehr grob gehalten, denn für eine feinere Unterteilung müssten die ausländischen Delikte wieder umfassend transponiert werden. Darauf wollte man aber ja gerade verzichten. Die Funktionsweise dieser Referenzkategorien ist somit ähnlich wie die Kategorienbildung beim Europäischen Strafregisterinformationssystem (ECRIS).<sup>22</sup>

- <sup>19</sup> Falls das Auslandsurteil mehrere Delikte enthält, gibt es auch eine entsprechende **Plural-Form** (vgl. Anhang 2 Ziff. 2.1.5.1 E-StReV). Da ein solcher Ausgangstatbestand inhaltlich nicht näher spezifiziert ist, gibt es dazu **keine selektierbaren Kombinationsmöglichkeiten** (vgl. Anhang 2 Ziff. 2.2 mit Verweis auf Ziff. 2.1.5.1 E-StReV).
- <sup>20</sup> SR **321.0**. Zwar werden reine Militärurteile von den meisten Staaten nicht gemeldet. Mit der Erwähnung des MStG in Art. 19 Abs. 4 E-StReV könnte auch für solche Urteile eine Referenzkategorie gebildet werden, ohne dass es eine Verordnungsanpassung braucht.
- <sup>21</sup> Mögliche Referenzkategorien wären z.B.: «Strafbare Handlung im Bereich **Strassenverkehrsrecht**» oder «Strafbare Handlung im Bereich **Betäubungsmittelrecht**».
- <sup>22</sup> Aus folgenden Gründen wurde darauf verzichtet, die Referenzkategorien gemäss der von der Europäischen Union beim Austausch von Strafregisterdaten verwendeten Einteilung zu bilden (vgl. Anhang A des Beschlusses des Rates 2009/316/JI vom 6. April 2009): Die ECRIS-Referenzkategorien haben zwar den Vorteil, dass Inhalt und Umfang der Kategorienbildung nach einem internationalen Standard erfolgen würde. Ein weiterer

In der konkreten Umsetzung könnte z.B. eine im Ausland begangene «Fahrerflucht nach Unfall mit Personenschaden» auf dem **gedruckten Auszug** wie folgt aussehen:

*Widerhandlungen gegen ausländische Gesetzesbestimmungen (siehe Kopie des ausländischen Meldeformulars im Anhang)*

*Referenzkategorie:*

- *Strafbare Handlung gegen Leib und Leben,*
- *Strafbare Handlung im Bereich Strassenverkehrsrecht*

Bereits im aktuellen VOSTRA wird bei Delikten, deren Transponierung schwierig ist, der Vermerk «Widerhandlung gegen ausländische Gesetzesbestimmung» eingetragen. Allerdings wurde bei diesen Einträgen noch keine Referenzkategorie gebildet. Die **Nacherfassung dieser Referenzkategorien** wäre äusserst aufwendig, weshalb in der StReV diese Datenerfassung auf Einträge beschränkt wird, die nach dem Inkrafttreten des StReG erfasst worden sind (Art. 19 Abs. 5 E-StReV).

- Artikel 19 Absatz 1 E-StReV regelt die **Ausnahmefälle**, in denen es trotzdem sinnvoll ist, wenn das ausländische Delikt übersetzt und **ins schweizerische Recht transponiert** wird:
  - Die erste Ausnahme (Art. 19 Abs. 1 Bst. a E-StReV) bezieht sich auf den **Deliktskatalog von Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe c StReG**. Ohne Transponierung könnte nicht sichergestellt werden, dass solche Grundurteile erst mit dem Tod der betroffenen Person entfernt werden. Die dazu benötigten Sachverständigen müssen also jedes Auslandsurteil kurz vorprüfen, ob es eine Katalogtat enthalten könnte. Diese ist weniger aufwendig, als eine vollständige Transponierung. Wird festgestellt, dass eine Katalogtat vorliegt, so wird das ganze Auslandsurteil vollständig transponiert.
  - Die zweite Ausnahme (Art. 19 Abs. 1 Bst. b E-StReV) bezieht sich auf den **Anwendungsbereich der Fristberechnung für das Nichterscheinen im Behördenauszug 4 bzw. im Privatauszug nach Artikel 40 Absatz 3 Buchstabe c StReG**. Bei reinen Bussenurteilen hängt das Nichterscheinen nämlich davon ab, ob in den 2 Jahren nach Eröffnung des Urteils erneut

Vorteil liegt darin, dass bereits heute *alle EU-Länder ihre Delikte einer ECRIS-Referenzkategorie zugeordnet* haben. Diese Zuordnungen dürften somit weniger fehleranfällig sein. Falls die registerführende Stelle diese Referenztabelle(n) (und die aktualisierten Versionen davon) von den einzelnen Ländern beziehen könnte, liesse sich die Zuordnung der gemeldeten ausländischen Delikte mit sehr geringem Zusatzaufwand bewerkstelligen. Allerdings ist unklar, ob die anderen Länder ihre Referenztabelle(n) der Schweiz zur Verfügung stellen. Unklar ist auch, wie wir mit Heimatstaatsmeldungen aus Nicht-EU-Staaten verfahren sollen (Verzicht auf Referenzkategorie oder Zuordnung der ECRIS-Codes durch die registerführende Stelle). Politisch heikel könnte diese Vorgehensweise aber auch deshalb sein, weil die Beschaffung der Referenztabelle(n) aus Sicht der EU als *versuchte Umgehung des "Beitritts"-Prozesses zu ECRIS missverstanden* werden könnte. Es gilt zu verhindern, dass die Schweiz den Anschein erweckt, als wolle man die Vorteile von ECRIS quasi durch die Hintertür nutzen, bevor geklärt ist, wie die Schweiz sich offiziell an ECRIS anschliessen kann. Eine eigene Kategorienbildung scheint daher zurzeit die bessere Lösung.

ein Verbrechen oder Vergehen begangen wurde. Da der Vermerk „Widerhandlung gegen ausländische Gesetzesbestimmung“ keine Zuordnung zu diesen Qualifikationen aufweist, müssen die entsprechenden Auslandsstaaten, deren Begehungszeit in die oben genannte Probezeit fallen, ins schweizerische Recht transponiert werden. Um solche nicht transponierte Fälle zu erkennen, macht VOSTRA eine Systemmeldung an die registerführende Stelle, sobald das Problem auftritt (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. I E-StReV).

- Die dritte Ausnahme (Art. 19 Abs. 1 Bst. c E-StReV) betrifft den Fall, in welchem eine *Privatperson* einen Privat oder Sonderprivatauszug bestellt und eine **Transponierung verlangt**. Die Empfänger von Privat- und Sonderprivatauszügen sind nämlich oft ebenfalls Privatpersonen, bei denen die Gefahr viel grösser ist als bei Behörden, dass sie den Übersetzungsaufwand scheuen und die betroffene Person auch ohne genaue Kenntnis der zur Last gelegten Delikte vorverurteilen.
- Die vierte Ausnahme (Art. 19 Abs. 1 Bst. d E-StReV) schliesslich ist zugeschnitten auf Fälle, wo die Transponierung **keinen unverhältnismässigen Zusatzaufwand** verursacht, weil sich keine komplexen Abgrenzungsfragen stellen oder weil eine andere kompetente Stelle diesen Aufwand bereits geleistet hat (zum Beispiel, weil die Sachlage in einem Exequatur-Entscheid bereits analysiert worden ist). Damit ist auch sichergestellt, dass bereits transponierte Delikte weiterhin eingetragen bleiben können. Ein unverhältnismässiger Aufwand entsteht sicher dann, wenn eine verlässliche Transponierung nur mit Einblick in den ausländischen Originalentscheid möglich ist. Oft lassen sich solche Informationen in vernünftiger Zeit nur sehr schwer beschaffen, weil entsprechende Rechtsgrundlagen in einschlägigen Staatsverträgen fehlen.

#### Art. 20 *Eintragung von Sanktionen*

Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe f StReG besagt, dass bei Grundurteilen auch «Angaben zur Sanktion» eingetragen werden. Nicht gesagt wird jedoch, welche Sanktionen genau eintragungspflichtig sind. Artikel 20 Absatz 1 E-StReV stellt daher klar, dass **grundsätzlich alle Sanktionen, die das StGB, MStG oder JStG kennt**, eintragungspflichtig sind (vgl. jedoch die Ausnahmen in Art. 20 Abs. 2 E-StReV). Es macht keinen Sinn, in der Verordnung jede einzelne Sanktion aufzuzählen. Diese Umschreibung entspricht der Aufzählung, wie sie aktuell in Artikel 4 VOSTRA-V zu finden ist (wobei dort die Jugendsanktionen nicht explizit erwähnt werden). Als eintragungspflichtig werden zudem die «**in anderen Bundesgesetzen enthaltenen Nebenstrafen**» erwähnt; wobei hier einzig der «Entzug der Jagdberechtigung» nach dem Jagdgesetz vom 20. Juni 1986<sup>23</sup> von praktischer Relevanz ist.

Artikel 20 Absatz 2 E-StReV benennt die **Ausnahmen**, welche sich weitgehend am bisherigen Recht orientieren (vgl. Art. 9 VOSTRA-V).

<sup>23</sup> JSG; SR 922.0

- Die **Urteilspublikation** (vgl. Bst. a) und die **Verwendung zu Gunsten des Geschädigten** (vgl. Bst. c) sind für die Beurteilung des Leumundes nicht von Interesse.
- Die **Einziehung** (vgl. Bst. b) ist nur insofern von Bedeutung, als sie für die Sharing-Meldungen nach Artikel 61 StReG benötigt werden. Deshalb müssen Einziehungen nach Artikel 69–72 StGB unter 100'000 Franken Bruttowert nicht eingetragen werden; Einziehungen nach MStG unterliegen generell keinem Sharing (vgl. Art. 2 und 3 des Bundesgesetzes vom 19. März 2004<sup>24</sup> über die Teilung eingezogener Vermögenswerte).<sup>25</sup> Zudem sind auch ausländische Einziehungen für VOSTRA nicht von Interesse.
- **Ausländische Landesverweisungen** (vgl. Bst. d) sollen nicht erfasst werden, weil dies bei Auslandurteilen ebenfalls zu einer lebenslänglichen Registrierung solcher Grundurteile führen würde (vgl. Art. 30 Abs. 2 Bst. n StReG). Eine Aufbewahrung bis zum Tod macht aber nur bei schweizerischen Landesverweisungen Sinn, da nur hier in einem Wiederholungsfall nach Art. 66b StGB eine strengere Landesverweisung ausgesprochen werden muss.
- Die **in Buchstabe e genannten Ausnahmen** ergeben sich bereits durch die StReG-Regelung und sind als referierende Hinweise zu verstehen; wichtig ist hier aber die Feststellung, dass das Delikt, welches mit einer nicht eintragungspflichtigen Sanktion belegt ist, ebenfalls nicht eintragungspflichtig ist.
- Die Ausnahme in Buchstabe f, wonach **«Ordnungsstrafen»** nicht eintragungspflichtig sind, galt ebenfalls schon nach geltendem Recht und ist motiviert durch die Geringfügigkeit solcher Verstösse. Die dogmatische Diskussion, ob es sich dabei überhaupt um «strafrechtliche Sanktionen» bzw. «Übertretungen» handelt, soll mit der Auflistung dieser Sanktionen in Buchstabe f nicht entschieden werden.

Nach Artikel 20 Absatz 3 E-StReV sollen in VOSTRA als «Angaben zur Sanktion» auch die Rechtsfolgen **«keine Zusatzstrafe»** und **«Schuldpruch mit Absehen von Strafe»** erfasst werden (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.2 E-StReV). Dies gilt jedoch nicht ausnahmslos, weshalb in Bezug auf die Schuldprüche auf die in Artikel 16 E-StReV erwähnten Ausnahmen Bezug genommen wird. Bei diesen Angaben geht es nicht um die Eintragung einer Sanktion, sondern um die Negativ-Feststellung, dass auf eine Sanktion verzichtet worden ist.

#### *Art. 21            Detaillierte Datenstruktur bei Grundurteilen*

Nach Artikel 21 E-StReV wird die Datenstruktur bei Grundurteilen in Anhang 2 E-StReV definiert. Die meisten Daten, die in Anhang 2 E-StReV erwähnt werden, sind schon im heutigen VOSTRA von Bedeutung und bedürfen keiner detaillierten

<sup>24</sup> TEVG; SR 312.4

<sup>25</sup> Ausgeschlossen vom Sharing sind nach Art. 2 Abs. 1 TEVG auch Einziehungen nach dem Kulturgütertransfergesetz vom 20. Juni 2003 (SR 444.1). Solche Einziehungen richten sich jedoch ebenfalls nach Art. 69-72 StGB. Den Nutzerinnen und Nutzern von VOSTRA ist nicht zumutbar, auf solche Feinheiten zu achten, weshalb grundsätzlich alle Einziehungen nach StGB, welche den Mindestbruttowert erreichen, einzutragen sind.

Erklärung mehr. Auf die Besonderheiten bei der Erfassung von Delikten bei Ausländerurteilen und von Sanktionen wurde zudem bereits oben in Artikel 19 und 20 E-StReV eingegangen. Die nachfolgenden Erläuterungen beziehen sich deshalb nur auf folgende Schwerpunktt Themen:

- Grobstruktur und Herkunft der Daten;
- Datenstruktur bei schweizerischen Delikten;
- Erfassung der Dauer der «anrechenbaren Haft»;
- Verzicht auf Daten, die im aktuellen VOSTRA eingetragen werden.

Grobstruktur und Herkunft der Daten in Anhang 2 E-StReV:

Es geht bei den in Anhang 2 E-StReV gelisteten Daten primär um **Daten, die sich aus dem Grundurteil selbst ergeben** (die im Rubrum oder im Dispositiv stehen) und die das Grundurteil verkörpern. Entsprechend werden dort in erster Linie folgende vier Datenkategorien beschrieben:

- «**Allgemeine Angaben**» (vgl. Anhang 2 Ziff. 1 E-StReV);
- «**Angaben zum Tatbestand**» (vgl. Anhang 2 Ziff. 2 E-StReV sowie die ausführliche Kommentierung zur Datenstruktur bei CH-Delikten weiter unten);
- «**Angaben zu den Sanktionen**» (vgl. Anhang 2 Ziff. 3 E-StReV), wozu auch die «*Strafzumessungsgründe*» gehören (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.5 E-StReV);
- «**Elektronischen Kopien**» von Grundurteilen, einschliesslich der ausländischen Meldeformulare (vgl. Anhang 2 Ziff. 4 E-StReV).

Nicht alle **Daten, die zu einem eintragungspflichtigen Grundurteil gehören**, stammen jedoch aus dem Rubrum und dem Dispositiv dieses Grundurteils:

- Nach Anhang 2 Ziffer 1.8 E-StReV sollen auch **Angaben zu einem bereits aufgehobenen Urteil** erfasst werden, falls das neu einzutragende Grundurteil ein Revisionsentscheid ist (vgl. Art. 410 Abs. 1 der Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007<sup>26</sup>; Art. 87 des Bundesgesetzes vom 22. März 1974<sup>27</sup> über das Verwaltungsstrafrecht) oder falls es nach einem Abwesenheitsverfahren zu einer Neuurteilung (vgl. Art. 368 Abs. 3 StPO) bzw. einer Wiederaufnahme (vgl. Art. 156 Abs. 3 des Militärstrafprozess vom 23. März 1979<sup>28</sup>) oder einer Wiedereinsetzung (vgl. Art. 76 Abs. 2 VStrR) gekommen ist. Es handelt sich um «Angaben zur Verfahrensart» im Sinne von Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe d StReG). Bei diesen Angaben wird *auf ein Urteil referenziert, das sachlogisch dem eingetragenen Grundurteil vorausging*. Wichtig ist dabei v.a. das *Rechtskraftdatum* des aufgehobenen Vorgängerurteils (vgl. Anhang 2 Ziff. 1.8.3 E-StReV), da ohne diese Angabe die Fristen nach Artikel 30 Absatz 4 bzw. Artikel 38 Absatz 5 StReG nicht korrekt berechnet werden könnten (vgl. zu dieser Problematik bereits die Ausführungen in der StReG-Botschaft in: BBl 2014

26 StPO; SR 312.0

27 VStrR; SR 313.0

28 MStP; SR 322.1

5785 f.). Bei den anderen in Anhang 2 Ziffer 1.8.3 E-StReV genannten Angaben (Urteilsdatum, urteilende Behörde, Eröffnungsdatum) handelt es sich um blossе Kontextinformationen zu dieser Rechtskraft-Problematik.

- Ferner gibt es Datenkategorien, die erst **nach der Erfassung** des Grundurteils bei diesem vermerkt werden:
  - Zu den Sanktionsangaben zählen daher auch **Daten zum Vollzug einer Sanktion**. Diese Vollzugsdaten werden bei derjenigen Sanktion genannt, auf die sie sich beziehen: Etwa Angaben über den Beginn zur Landesverweisung (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.5.2 und 3.4.5.3 E-StReV) und zu den «Ruhezeiten» bei Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverboten (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.3 E-StReV).
  - Eine Sonderstellung nehmen – wie bereits oben erwähnt – die **Systemdaten** ein, die zu einem Grundurteil gehören. Diese werden ebenfalls in Anhang 2 E-StReV gelistet und derjenigen Datenkategorie zugeordnet, mit der sie inhaltlich am engsten verbunden sind (siehe die mit «X» gekennzeichneten Datenfelder in Anhang 2 Spalte 2 E-StReV). Zu diesen Systemdaten zählen etwa «automatische Berechnungen», die vom System selbständig durchgeführt werden und der Nutzerin oder dem Nutzer wichtige Interpretationshilfen bieten, wie z.B. die Berechnung der effektiven Dauer eines Tätigkeitsverbots (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.5 E-StReV) oder einer Landesverweisung (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.5.4 E-StReV). Eine eigene Kategorie bilden die Angaben über das voraussichtliche Datum des Nichterscheins eines Grundurteils in einem Auszug (vgl. Anhang 2 Ziff. 5 E-StReV).
  - Zu den nachträglich erfassten Sanktionsdaten, gehören auch die **Angaben nach Artikel 20 Absatz 3 Buchstabe b StReG** betreffend Fristberechnung nach Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe n zweiter Satzteil StReG bei Urteilen mit Landesverweisung nach erfolgter Einbürgerung (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.5.5 E-StReV).

#### *Datenstruktur bei schweizerischen Delikten:*

Einer etwas genaueren Kommentierung bedarf die **Erfassung von Delikten** – immerhin geht es hier um einen Kernbereich von VOSTRA (vgl. zu den Besonderheiten bei Ausländerurteilen auch die Ausführungen unten zu Art. 19 Abs. 2-5 E-StReV). Die Delikterfassung erfolgt sehr ähnlich wie bisher – und zwar anhand von vordefinierten Codetabellen, aus denen die entsprechenden Tatbestände selektiert werden können (vgl. Anhang 2 Ziff. 2 E-StReV). Um einen rechtlich relevanten Tatbestand vollständig und effizient erfassen zu können, werden die verwendeten Parameter weiterhin in zwei unterschiedlichen Tabellen geführt.

- Die erste Tabelle enthält die sog. «**Ausgangstatbestände**» (vgl. Anhang 2 Ziff. 2.1 E-StReV). In dieser finden sich die klassischen Delikte wie Vergewaltigung, Diebstahl, Mord etc.
- Um komplexere Fallkonstellationen abbilden zu können, können diese Ausgangstatbestände mit weiteren Merkmalen kombiniert werden (z.B. Versuch,

Gehilfenschaft, mehrfache Begehung, verminderte Schuldfähigkeit, etc.). Diese Tatbestandsvarianten finden sich in einer separaten Liste. Der Einfachheit halber wird diese Aufzählung schlicht «**Kombinationsmöglichkeiten**»<sup>29</sup> genannt (vgl. Anhang 2 Ziff. 2.2 E-StReV).

Kombinationsmöglichkeit und Ausgangstatbestand zusammen ergeben die komplette Sicht auf das deliktische Geschehen und bilden gemeinsam den eigentlichen «Tatbestand». Dieser Aufbau ist bereits dem heutigen VOSTRA bekannt; die entsprechenden Listenwerte wurden jedoch stark überarbeitet und ausdifferenziert, so dass neu auch die rechtlichen Referenzierungen in juristisch korrekter<sup>30</sup> Schreibweise wiedergegeben werden können. Jeder Eintrag der Ausgangstatbestände sowie der Kombinationsmöglichkeiten besteht somit aus 4 Merkmalen (vgl. Anhang 2 Ziff. 2.1.1–2.1.4 und 2.2.1–2.2.4 E-StReV), nämlich:

- der *Kurzreferenzierung* (mit deren Hilfe können erfahrene Nutzerinnen und Nutzer die entsprechenden Einträge schneller finden),
- der *rechtlichen Referenzierung* (welche auf die Fundstelle des entsprechenden Erlasses verweist; allerdings gibt es dies nicht bei allen Kombinationsmöglichkeiten<sup>31</sup>),
- der *Bezeichnung* (einer sprachlichen Umschreibung der Tathandlung bzw. des Tatbestandes) sowie
- der Angabe der *Gültigkeitsdauer der rechtlichen Referenzierung* (damit man alte und neue Einträge schneller unterscheiden und sofort erkennen kann, von wann bis wann die entsprechende Bestimmung in Kraft war). Artikel-Verweise auf das aktuelle Recht enthalten kein Enddatum. Die Zuweisung der Gültigkeitsdauer ist neu und *für die korrekte Erfassung der Delikte* in VOSTRA von grosser Bedeutung, da nur mit der Auswahl des korrekten Codes auch gewisse Steuerungen im Hintergrund korrekt funktionieren. Auf den gedruckten Strafregistrauszügen erscheinen diese Zeitangaben jedoch nicht, da dies die Les-

<sup>29</sup> Eine trennscharfe Abgrenzung zu den Strafzumessungsgründen (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.5 E-StReV) ist nicht möglich, da viele Kombinationsmöglichkeiten auch entsprechende Rechtsfolgeüberlegungen in Bezug auf eine allfällige Strafschärfung oder Strafmilderung enthalten. Wo immer eine bestimmte Tatbestandsvariante direkt einem Ausgangstatbestand zugeordnet werden kann, wird sie auch als Kombinationsmöglichkeit in VOSTRA erfasst; wo dies weniger Sinn macht – etwa weil verschiedene Delikte gleichermassen betroffen sind, wird die entsprechende Fallkonstellation als Strafzumessungsgrund bei den Angaben zur Sanktion in VOSTRA geführt.

<sup>30</sup> So bildet „Art. 139 Ziff. 2 StGB“ die rechtliche Referenzierung für den „gewerbmässigen Diebstahl“. Bei der rechtlichen Referenzierung wird mit den entsprechenden Abkürzungen gearbeitet. Auf Kursiv-Druck und Hochstellungen wird allerdings verzichtet. Für die Kenntlichmachung des Erlasses wird mit der offiziellen Erlass-Abkürzung gearbeitet. Diese Abkürzungen sind mit den heutigen elektronischen Mitteln leicht auffindbar und können z.B. auch bei der Suche in der „Systematischen Sammlung des Bundesrechts“ verwendet werden. Wo keine offizielle Abkürzung existiert, wird der offizielle Titel bzw. der Kurztitel des Erlasses verwendet.

<sup>31</sup> So lässt sich etwa der Eintrag „mehrfache Begehung“ nicht einem speziellen Artikel zuordnen. Auch ein Eintrag für „Mittäterschaft“ lässt sich keiner konkreten Norm zuordnen, da diese Konstellation auf Rechtsprechung beruht. In diesen Fällen bleibt die Spalte rechtliche Referenzierung leer.

barkeit der Auszüge sehr erschweren würde (v.a. wenn für die Erfassung eines Ausgangstatbestandes mit mehreren Kombinationsmöglichkeiten u.U. mehrere Artikel referenziert werden müssen). Wer so genau in die Details des Grundurteils abtauchen will, wird sich das Originalurteil vorlegen lassen.

Selbstverständlich werden auch die *Begehungszeiten* weiterhin in VOSTRA erfasst (vgl. Anhang 2 Ziff. 2.3 E-StReV).

Einer Erklärung bedarf, weshalb bei bestimmten **SVG-Delikten**, die das alkoholisierte Fahren unter Strafe stellen, der entsprechende **Alkoholisierungsgrad** in VOSTRA zu erfassen ist (vgl. Anhang 2 Ziff. 2.4 E-StReV), da es sich im Kern um eine «Sachverhaltsangabe» handelt, welche in VOSTRA ja eigentlich nicht erfasst wird. Der Alkoholisierungsgrad wird bereits im aktuellen VOSTRA erfasst und ist nicht umstritten. Eingeführt wurde dieses Feld vor dem Hintergrund, dass diese Angabe v.a. bei deutschen Staatsangehörigen für die anschliessende Heimatstaatmeldung benötigt wird, da die deutschen Behörden diese Daten zur Vergabe der «Flensburg-Punkte» jeweils einfordern. Die Nicht-Erfassung würde also nur zu entsprechenden Nachfragen mit hohem Bearbeitungsaufwand führen. Um keine landesspezifischen Besonderheiten zu schaffen, ist der Alkoholisierungsgrad aber unabhängig von der Staatsangehörigkeit der betroffenen Person zu erfassen. Die entsprechenden Delikte sind in der «zentralen Codeverwaltung (ZCV)» entsprechend gekennzeichnet. Der Alkoholisierungsgrad wird allerdings wie bisher nicht auf den Privat- und Sonderprivatauszügen ausgegeben.

#### Erfassung der Dauer der «anrechenbaren Haft»:

Im aktuellen VOSTRA muss die **«Dauer der angerechneten Untersuchungshaft»** beim Grundurteil erfasst werden (vgl. Ziff. 4 von Anhang 3 VOSTRA-V). Aufgrund unklarer Begrifflichkeiten und entsprechender Qualitätsmängel bei der Datenerfassung wurde ursprünglich erwogen, diese Angaben nicht mehr in VOSTRA zu führen, zumal sie für die Funktionalität in VOSTRA nicht notwendig sind und die Erfassung für die Kantone aufwendig ist. Auf Intervention des Bundesamtes für Statistik (BFS) wurde aber entschieden, dass neu die **Dauer aller anrechenbaren Haftarten, soweit diese bereits im Dispositiv des Grundurteils ausgewiesen sind**, in VOSTRA erfasst werden muss (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.7 E-StReV).<sup>32</sup> Das BFS argumentierte, dass die entsprechenden VOSTRA-Daten für das Erstellen einer Vollzugsstatistik unverzichtbar seien (siehe zu den Meldungen ans BFS Art. 58 StReG). Denn gerade die Untersuchungshaft werde von den Behörden selbst nicht ans BFS gemeldet – nur der «vorzeitige» sowie der «normale» Strafvollzug. Diese Meldungen seien zudem nicht immer lückenlos. Die Angaben aus VOSTRA hätten

<sup>32</sup> Diese Umformulierung gewährleistet, dass alle bis zum Urteilsdatum vollstreckten Haftdauern, **die dem Gericht tatsächlich bekannt sind**, in ganzem Umfang ausgewiesen werden können. Somit hält sich der Erfassungsaufwand in Grenzen und die Aussagekraft der Daten wird erhöht. Auf die ausgesprochene Sanktion anrechenbar wären bei Erwachsenen nämlich nicht nur die „Untersuchungshaft“ (Art. 220 Abs. 1 und 224 StPO), sondern auch die „vorläufige Festnahme“ (Art. 217 StPO), die „stationäre Begutachtung“ (Art. 186 Abs. 4 StPO), die „Sicherheitshaft“ (Art. 220 Abs. 2 und 229 StPO), der „vorzeitige Straf- oder Massnahmenvollzug“ (Art. 236 StPO) sowie die „Auslieferungshaft“.

die Qualität der Vollzugsstatistik deutlich verbessert, da die gemeldeten Vollzugsdaten mit den VOSTRA-Daten gegengeprüft werden können. Wenn insbesondere Information zur Dauer der Untersuchungshaft nicht mehr ans BFS gelangen würden, würde dies die Statistik verfälschen (aus den vorhandenen Strafvollzugsdaten wäre nicht ersichtlich, dass jemand für ein bestimmtes Delikt viel weniger lang in Haft war, wenn eine sehr lange Untersuchungshaft nicht mehr eingerechnet würde). Ersatzmassnahmen zur Beschaffung der Daten über dezentrale Systeme, in denen diese Daten direkt bearbeitet werden, seien bis 2023 nicht umsetzbar.<sup>33</sup> Da Statistiken im strafrechtlichen Bereich eine hohe politische Priorität haben, wurde beschlossen, Daten zur anrechenbaren Haft weiterhin in VOSTRA zu führen. Dabei soll die Erfassung durch die Kantone aber möglichst einfach erfolgen: Im Feld «anrechenbare Haft» soll lediglich deren *Gesamtdauer gemäss Dispositiv* erfasst werden, so dass für die eintragenden Behörden **keine weiteren Abklärungen notwendig** sind.

*Verzicht auf Daten, die im aktuellen VOSTRA eingetragen werden:*

Im neuen VOSTRA wird auf folgende Angaben bei Grundurteilen bewusst **verzichtet**:

- Auf eine **Extra-Kennzeichnung von Strafbefehlen** (welche man leicht daran erkennen kann, dass die urteilende Behörde eine Staatsanwaltschaft ist) wird bewusst verzichtet. Mit solchen Zusatzangaben wird kein Mehrwert geschaffen. VOSTRA behandelt alle «Grundurteile» grundsätzlich gleich – unabhängig davon, ob dieser Entscheid von einem zivilen Strafgericht (Gerichtsurteil), von einem Militärgericht (Militärurteil), von einer Staatsanwaltschaft (Strafbefehl), von einer militärischen Auditorenregion (Strafmandat) oder von einer Verwaltungsstrafbehörde (Strafbescheid, Strafverfügung) gefällt wurde.
- Für das neue VOSTRA funktional ohne Bedeutung ist auch der Umstand, dass ein Grundurteil «**in Abwesenheit**» der beschuldigten Person ausgefällt worden ist. Eine solche Kennzeichnung von Abwesenheitsurteilen machte vor Einführung der StPO noch Sinn, da es für Abwesenheitsurteile keine einheitlichen Regeln gab und daher die Rechtskraft und die Eintragungspflicht stark vom jeweiligen kantonalen Recht abhängig war. Nach Artikel 366 Absatz 4 StPO darf ein Abwesenheitsverfahren nur stattfinden, wenn die beschuldigte Person im bisherigen Verfahren ausreichend Gelegenheit hatte, sich zu den ihr vorgeworfenen Straftaten zu äussern. Dies vergrössert die Chance, dass das Urteil auch bei einer Neuurteilung Bestand hat, weshalb eine spezielle Kennzeichnung dieser Grundurteile nicht mehr nötig erscheint.

*Art. 22 Einzutragende nachträgliche Entscheide und ihre Struktur*

Die eintragungspflichtigen nachträglichen Entscheide (NEN) sind in Artikel 21 StReG nur sehr grob umschrieben und nicht abschliessend definiert. Nach Artikel 21

<sup>33</sup> Da Informationen, die direkt an der Quelle erhoben werden, aber in der Regel qualitativ verlässlicher sind, werde das BFS weiterhin darauf einwirken, von den Vollzugskantonen die kompletten und korrekten Daten zu erhalten und wo möglich die Meldeprozesse auch zu vereinfachen.

Absatz 1 Buchstabe f StReG wird der Bundesrat ermächtigt, zusätzliche NEN-Typen vorzusehen. Nach Artikel 21 Absatz 2 StReG ist zudem auf Verordnungsebene für jeden NEN die Datenstruktur festzulegen.

Um einen vollständigen Überblick über die eintragungspflichtigen NEN zu erhalten, sind folgende Verordnungsbestimmungen zentral:

- **Artikel 22 Absatz 1 E-StReV listet alle in VOSTRA geführten NEN auf.** Diese Aufzählung orientiert sich an den bereits in Artikel 21 StReG aufgelisteten NEN-Typen, erweitert sie jedoch punktuell (vgl. Art. 21 Abs. 1 Bst. f StReG). Die Aufzählung orientiert sich weitestgehend am geltenden Recht (vgl. Art. 5 und 6 VOSTRA-V). Das Rad wurde also nicht neu erfunden. Neu ist jedoch, dass die NEN in der Verordnung übersichtlicher dargestellt werden. Die NEN werden sowohl sprachlich umschrieben, als auch mit einer rechtlichen Referenzierung versehen. Dies erlaubt es dem Rechtsanwender, schneller die eintragungspflichtigen Fälle zu erkennen. Dabei ist es unvermeidlich, dass es bei den Artikel-Referenzierungen zu gewissen Überschneidungen kommt. Es werden weitgehend diejenigen Begrifflichkeiten verwendet, die auch in der VOSTRA-Datenbank selber für die entsprechenden NEN verwendet werden.

Da die rechtlichen Referenzierungen der in Artikel 22 Absatz 1 E-StReV aufgezählten NEN nur innerstaatliche Fälle betreffen, könnte man meinen, dass nur schweizerische NEN einzutragen sind. Dem ist aber nicht so. Artikel 22 **Absatz 3** E-StReV macht klar, dass es hier auf eine «funktionale Betrachtungsweise» ankommt und auch ausländische NEN eingetragen werden müssen. In der Praxis sind entsprechende Mitteilungen aus dem Ausland jedoch viel seltener.

- **Ebenfalls bei den NEN gelistet wird die ausserordentliche Bestimmung eines angemessenen und ausschliesslich fristenrelevanten Vollzugsendes-Datums nach Art. 44 E-StReV** (vgl. Art. 22 Abs. 4 E-StReV). Dies ist *kein strafrechtlicher Entscheid* und daher auch *kein eigentlicher NEN*, sondern ein Entscheid der registerführenden Stelle, der inhaltlich Bezug nimmt auf das nicht belegbare Vollzugsende einer Sanktion, dessen Fehlen sich negativ auf die Fristenberechnung des betreffenden Grundurteils auswirken könnte. Siehe zum Ganzen die Ausführungen zu Art. 44 E-StReV. Die entsprechenden Entscheiddaten werden bloss «wie ein NEN» in VOSTRA verwaltet.
- In **Anhang 3 E-StReV** werden dann die **Datenfelder der einzelnen NEN** näher umschrieben (vgl. Art. 22 Abs. 2 E-StReV).

Jeder NEN verfügt über die in Anhang 3 Ziff. 1 E-StReV gelisteten **«allgemeinen Angaben»**: Etwa Entscheiddatum, entscheidende Behörde und Aktenzeichen (vgl. Anhang 3 Ziff. 1.1–1.3 E-StReV), die Bezeichnung des NEN und eine Kurzbezeichnung (vgl. Anhang 3 Ziff. 1.4 und 1.5 E-StReV); Angaben zu Ersterfassung und letzter Mutation, welche nur bei Online-Zugang ersichtlich sind (vgl. Anhang 3 Ziff. 1.6. E-StReV) sowie die elektronische Kopie<sup>34</sup> vom

<sup>34</sup> Wer Einsicht in diese Kopien erhält, ist abhängig von der Art der Kopie (Original oder Meldeformular) und vom behördlichen Zugangsrecht (Originale sind nur für Behörden mit Zugang zum Behördenauszug 1 ersichtlich). Ferner gibt es Ausnahmen für schweize-

Original-NEN oder vom ausländischen Meldeformular (vgl. Anhang 3 Ziff. 1.7 E-StReV).

Die einzelnen NEN unterscheiden sich jedoch in Bezug auf die **Detailangaben**, welche für jeden einzelnen NEN gesondert gelistet werden (vgl. Anhang 3 Ziff. 2–36 E-StReV). Die NEN-Datenstruktur orientiert sich im Wesentlichen am geltenden Recht. Der wohl bedeutendste Unterschied liegt darin, dass bei einzelnen NEN (z.B. bei einer bedingten Entlassung oder einem Widerruf) neu ausgewiesen wird, auf welche Sanktion er sich bezieht. Dies verbessert die Verständlichkeit der Auszüge und war nötig, um die neuen Fristen für das Nichterscheinen der Grundurteile und NEN verlässlich berechnen zu können. Ein NEN kann auch **Systemdaten** enthalten (diese werden in Anhang 3 Spalte 2 E-StReV mit einem «X» gekennzeichnet).

VOSTRA unterscheidet folgende NEN:

- Entscheide **im Zusammenhang mit einer «Entlassung»** (vgl. Art. 21 Abs. 1 Bst. a StReG) lassen sich wie folgt aufgliedern:
  - Entscheide, welche die **bedingte Entlassung anordnen** – aus dem Vollzug einer Freiheitsstrafe oder eines Freiheitsentzugs (vgl. Art. 22 Abs. 1 **Bst. a** E-StReV) oder aus dem Vollzug einer stationären Massnahme (vgl. Art. 22 Abs. 1 **Bst. c** E-StReV). In diesem Bereich sollen grundsätzlich alle NEN in VOSTRA erfasst werden, damit die entsprechenden Probezeiten ersichtlich sind. VOSTRA unterstützt die Strafverfolgungsbehörden bei der Probezeitverwaltung, indem es entsprechende Rückfallmeldungen (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. a E-StReV) auslöst.
  - Entscheide, welche **während der Probezeit einer bedingten Entlassung** ergehen (vgl. Art. 22 Abs. 1 Bst. b und d E-StReV). In diesem Bereich sollen grundsätzlich alle NEN in VOSTRA erfasst werden. Der in der Verordnung verwendete Begriff «Nichtwiderruf» bezieht sich auf den Verzicht auf eine Rückversetzung in den Straf- oder Massnahmenvollzug.

Erwähnenswert ist die **«nachträgliche Bildung einer Gesamtstrafe»** (vgl. Art. 22 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4 E-StReV). Die in diesem NEN enthaltenen Daten müssen ebenfalls in VOSTRA erfasst werden, da ja die Gesamtstrafe, wenn sie schon im Grundurteil angeordnet wird, ebenfalls eintragungspflichtig ist (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.6.2 E-StReV). Die Besonderheit liegt darin, dass dieser NEN nicht als NEN eingetragen wird, sondern dass das entsprechende Grundurteil, auf das sich die nachträglich angeordnete Gesamtstrafe bezieht, mutiert wird, indem anstelle der ursprünglich ausgesprochenen Strafe die neu ausgesprochene Gesamtstrafe erfasst wird. Die entsprechende NEN-Kopie wird beim Grundurteil angehängt. Dieses Vorgehen ist mit erheblich geringeren Kosten in der Umsetzung verbunden. Denn die Erfassung als NEN hätte den Einbau von mehrstufigen Re-

rische NEN-Kopien im Jugendbereich (vgl. Art. 22 Abs. 1 StReG und die Präzisierung in Art. 23 Abs. 1 Bst. b E-StReV).

ferenzierungen zur Folge. Zudem müsste dieser Sonderfall auch bei der Fristenberechnung immer wieder abgefangen werden. Der einzige Nachteil ist, dass eine nachträgliche Gesamtstrafe (als NEN) nicht über die Schnittstelle automatisiert gemeldet werden kann, sondern von Hand erfasst werden muss. Da solche Fälle nur selten vorkommen, scheint dieser Eingabetrick insgesamt gerechtfertigt (denkbar ist, dass ein korrekter Einbau in einem späteren Release vorgenommen wird. Nachträgliche Gesamtstrafen gibt es theoretisch auch im Zusammenhang mit der bedingten Entlassung aus der Massnahme (vgl. Art. 22 Abs. 1 Bst. d Ziff. 3 E-StReV) und bei Entscheiden mit Bezug zu einer bedingten oder teilbedingten Strafe (vgl. Art. 22 Abs. 1 Bst. f Ziff. 4 E-StReV).

- Entscheide, welche die **endgültige Entlassung** anordnen (vgl. Art. 22 Abs. 1 **Bst. e** E-StReV).

Betrifft dieser NEN eine **stationäre Massnahmen Erwachsener** (vgl. Art. 22 Abs. 1 Bst. e Ziff. 2 und 3 E-StReV), so muss er in VOSTRA erfasst werden, weil diese Daten zur Fristenberechnung benötigt werden. Bei ambulanten Massnahmen und bei Jugendmassnahmen gibt es keine endgültige Entlassung.

Die endgültige Entlassung **aus der Freiheitsstrafe** (vgl. Art. 22 Abs. 1 Bst. e Ziff. 1 E-StReV) ist hingegen nur **in Ausnahmefällen** eintragungspflichtig (vgl. bereits Art. 6 Abs. 3 VOSTRA-V<sup>35</sup>): VOSTRA benötigt diesen NEN, um bei schweizerischen Tätigkeits- bzw. Kontakt- und Rayonverboten (TKR) gegen Erwachsene den *Neubeginn des Fristenlaufs* nach Artikel 67c Absatz 3 StGB bzw. Artikel 50c Absatz 3 MStG berechnen zu können. Die Eintragungspflicht ist hier deshalb an zwei Bedingungen geknüpft: (1.) Im gleichen GU-Komplex muss *ein CH-Erwachsenen-TKR ausgesprochen* worden sein. (2.) Der bedingte oder teilbedingte Vollzug der Freiheitsstrafe<sup>36</sup>, aus der endgültig entlassen wurde, muss zuvor *widerrufen und vollständig verbüsst* worden sein. Ohne Widerruf der Strafe gibt es keinen Neubeginn bei TKR. Aus diesem Grund muss beispielsweise eine endgültige Entlassung nach abgelaufener Probezeit nach bedingter Entlassung aus einer Freiheitsstrafe nicht in VOSTRA erfasst werden.

- Entscheide im Zusammenhang mit dem **bedingten oder teilbedingten Strafvollzug** (vgl. Art. 21 Abs. 1 Bst. b StReG) betreffen immer Anordnungen während der Probezeit und sind in Artikel 22 Absatz 1 **Buchstabe f** E-StReV aufgelistet. Die hier aufgelisteten NEN beziehen sich in der Regel auf eine «Nicht-

<sup>35</sup> Art. 6 Abs. 3 VOSTRA-V knüpft die Eintragung der endgültigen Entlassung aus dem Vollzug einer stationären therapeutischen Massnahme nach Art. 62b Abs. 2 StGB zu Unrecht ebenfalls an restriktive Bedingungen. Denn ein solcher NEN ist zur Bestimmung des Massnahmenendes generell von Interesse, um die Entferungsfrist für stationäre Massnahmen korrekt berechnen zu können (vgl. Art. 30 Abs. 2 Bst. g und Abs. 3 Bst. b StReG). Daher wird diese Konstellation in Art. 22 Abs. 1 Bst. e Ziff. 2 E-StReV erwähnt.

<sup>36</sup> Diese Anforderung gilt – wie bei allen Registerregeln, welche mit Blick auf das aktuelle Recht formuliert werden – auch für die analogen, altrechtlichen Strafen «Zuchthaus», «Gefängnis» und «Haft».

bewahrung» (worunter die Begehung von neuen Verbrechen oder Vergehen, der Verstoß gegen Weisungen oder gegen Bewährungshilfeaufgaben während der Probezeit zu verstehen ist). Einzelne dieser Anordnungen können sich aber auch auf Fälle beziehen, wo keine Nichtbewahrung vorliegt, sondern wo die betreffende Anordnung während der Probezeit aus anderen Gründen erfolgt (weil etwa Bewährungshilfe oder Weisungen nicht durchführbar oder nicht erforderlich sind, vgl. Art. 95 Abs. 3-5 StGB). Deshalb wurde diese NEN-Kategorie (welche sich gemäss Wortlaut von Art. 21 Abs. 1 Bst. b StReG nur auf Nichtbewährungskonstellationen bezieht) erweitert auf **alle Entscheide «mit Bezug zu einer bedingten oder teilbedingten Strafe»**, was nach Art. 21 Abs. 1 Bst. f StReG zulässig ist. In VOSTRA sollen NEN, die im konkreten Fall nicht wegen einer Nichtbewahrung ergangen sind, jedoch speziell gekennzeichnet werden (vgl. z.B. Anhang 3 Ziff. 34.3 E-StReV). Dies ist wichtig, um die Fristberechnung für den Privatauszug bei bedingten und teilbedingten Strafen nach Artikel 40 Absatz 3 Buchstabe b letzter Satz StReG und gewisse Meldungen an PISA nach Artikel 59 Absatz 1 Buchstabe d StReG korrekt steuern zu können.

Ferner wird neu explizit auch die «Aufhebung der Bewährungshilfe», «die Aufhebung einer Weisung» sowie die «Änderung einer Weisung» in der Verordnung erwähnt. Auf die Eintragungproblematik der «nachträglichen Bildung einer Gesamtstrafe» wurde bereits oben im Zusammenhang mit der bedingten Entlassung eingegangen.

- Entscheide **im Zusammenhang mit der «Aufhebung, Änderung oder nachträglichen Anordnung» von Massnahmen** (vgl. Art. 21 Abs. 1 Bst. c StReG) sollen nicht nur dann erfasst werden, wenn sie therapeutische Massnahmen oder eine Verwahrung betreffen. Die Eintragungspflicht besteht auch bei den nicht therapeutischen Schutzmassnahmen nach JStG (Aufsicht, persönliche Betreuung). Diese Erweiterung entspricht bereits geltendem Recht. Diese Massnahmen-NEN lassen sich wie folgt auflgliedern:
  - Entscheide, welche die **Aufhebung der Massnahme**<sup>37</sup> betreffen (vgl. Art. 22 Abs. 1 **Bst. g** E-StReV).
  - Entscheide, welche die **Änderung der Massnahme** betreffen (vgl. Art. 22 Abs. 1 **Bst. h** E-StReV).
  - Entscheide, welche die **nachträgliche Anordnung einer Massnahme** betreffen (vgl. Art. 22 Abs. 1 **Bst. i** E-StReV).
  - **Entscheide, welche das Verhältnis von Strafen und Massnahmen im Vollzug betreffen** sind in der Regel integraler Bestandteil des Massnahmenende-NEN. In VOSTRA sollen diese Entscheide aber auch dann erfasst werden, wenn sie ausnahmsweise erst nachträglich (als selbständiger NEN) ausgefällt werden (vgl. Art. 22 Abs. 1 **Bst. k** E-StReV).

<sup>37</sup> Die Anforderung in Art. 22 Abs. 1 Bst. g E-StReV, wonach die Aufhebung sämtlicher Schutzmassnahmen Jugendlicher (also auch die Aufhebung der «Aufsicht» und der «persönlichen Betreuung») in VOSTRA einzutragen ist, geht über die Auflistung in Art. 21 Abs. 1 Bst. c StReG hinaus. Diese NEN konnten aber bereits im aktuellen VOSTRA erfasst werden, womit in VOSTRA immer ein vollständiges Bild über den Vollzugsstatus von Massnahmen besteht.

Die Aufzählung zeigt, dass im Massnahmenbereich fast alle NEN in VOSTRA erfasst werden. **Bewusst nicht erfasst** wird – wie bisher – die **Anordnung einer «vormundschaftlichen Massnahme»** nach Aufhebung einer Schutzmassnahme nach Artikel 19 Absatz 3 JStG, da nur strafrechtliche Sanktionen in VOSTRA erfasst werden dürfen. Nicht eintragungspflichtig sind auch **Verlängerungsentscheide** betreffend therapeutische Massnahmen. Denn therapeutische Massnahmen werden bekanntlich ohne Dauerangabe in VOSTRA erfasst; somit dauern sie – aus Registersicht – solange an, bis ein Massnahmenende-NEN in VOSTRA erfasst ist; auf die Eingabe der Verlängerung kann daher verzichtet werden.

- Entscheide im Zusammenhang mit Tätigkeitsverboten sowie Kontakt- und Rayonverboten betreffen nicht nur die **Aufhebung, Änderung oder nachträgliche Anordnung solcher Verbote** (vgl. Art. 21 Abs. 1 Bst. d StReG sowie Art. 22 Abs. 1 **Bst. l Ziff. 1–6** E-StReV), sondern können auch Auswirkungen auf andere Sanktionen und deren flankierende Anordnungen haben (vgl. die in Art. 22 Abs. 1 **Bst. l Ziff. 7–13** E-StReV aufgeführten NEN). In diesem Bereich wurde der Katalog eintragungspflichtiger NEN gegenüber dem StReG also ebenfalls erweitert. Entscheide zu Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverboten werden auf der Benutzeroberfläche von VOSTRA übrigens nicht mehr in einem eigenen Bereich erfasst, sondern als ganz normale NEN.
- Entscheide im Zusammenhang mit einer **Begnadigung**, einer **Amnestie** oder dem **Exequatur** (vgl. Art. 21 Abs. 1 Bst. e StReG) werden auch in der Verordnung gelistet (vgl. Art. 22 Abs. 1 **Bst. m und n** E-StReV).

Neu ist die **«Erklärung zur Vollstreckbarkeit des Grundurteils in der Schweiz»** (vgl. Art. 22 Abs. 1 **Bst. n** E-StReV). Ein solcher Exequatur-Entscheid ist nämlich v.a. dann von Interesse, wenn darin eine im Auslandurteil ausgesprochene Sanktion «angepasst» wird. Dann sind für die Berechnung der Fristen für die Entfernung (Art. 30 Abs. 2 Bst. 1 StReG) oder für das Nichterscheinen im Behördenauszug 2 und 3 (Art. 38 Abs. 3 Bst. 1 StReG) nicht mehr die im Auslandurteil ausgesprochenen Sanktionen massgebend, sondern die «mildere Sanktion» gemäss Vollstreckbarkeitserklärung, die in der Schweiz zum Vollzug kommt.

- Es gibt auch **Entscheide, welche im StReG noch nicht explizit angesprochen**, sondern vom Bundesrat als eintragungspflichtig bestimmt worden sind (vgl. Art. 21 Abs. 1 Bst. f StReG). Diese lassen sich wie folgt weiter kategorisieren:
  - Auf diverse Entscheide wurde bereits oben eingegangen (etwa auf die «Nichtbewährungs-NEN», die aus anderen Gründen angeordnet werden; auf Entscheide, welche die Aufhebung oder Änderung von Schutzmassnahmen nach JStG betreffen; oder auf Entscheide im Zusammenhang mit Tätigkeitsverboten sowie Kontakt- und Rayonverboten, bei denen es aber inhaltlich um Auswirkungen auf andere Sanktionen geht).
  - **Entscheide, welche flankierende Anordnungen während einer laufenden ambulanten Behandlung betreffen** (vgl. Art. 22 Abs. 1 **Bst. j** E-StReV). Diese Entscheide stützen sich (via Verweis in Art. 63a Abs. 4

StGB<sup>38</sup>) ebenfalls auf Art. 95 Abs. 4 StGB. Bereits nach geltendem Verordnungsrecht (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. a Ziff. 1 VOSTRA-V) waren solche NEN eintragungspflichtig.

- **Entscheide im Zusammenhang mit der Landesverweisung** (vgl. Art. 22 Abs. 1 Bst. o E-StReV). Diese NEN beruhen auf der Wiedereinführung der Landesverweisung und werden für statistische Auswertungen benötigt. Die entsprechenden Verordnungsanpassungen (vgl. Art. 6 Abs. 4 Bst. b und c VOSTRA-V) wurden erst nach Verabschiedung des StReG getätigt, was erklärt, weshalb diese NEN im StReG noch nicht erwähnt sind.
- In VOSTRA werden selbstverständlich auch alle **altrechtlichen NEN** eingetragen, soweit sie funktional gleichgelagert sind, wie die NEN des geltenden Rechts. Es spielt keine Rolle, dass die analogen Bestimmungen des alten Rechts nicht in der StReV erwähnt sind (es wird im Normtext immer nur auf Bestimmungen des aktuellen Rechts Bezug genommen). Unter Umständen können sie sogar noch eine andere Bezeichnung aufweisen. Aus diesem Grund wird etwa die «förmliche Mahnung» (nach Art. 38 Ziff. 4 Abs. 2 StGB in der Fassung vom 18. März 1971<sup>39</sup>), welche die gleiche Funktion hat, wie eine «Verwarnung» (nach Art. 89 Abs. 2 zweiter Satz StGB) in der StReV nicht erwähnt.

Anders verhält es sich mit der **nachträglichen Anordnung einer Strafe nach Artikel 100<sup>ter</sup> Ziffer 4 StGB in der Fassung vom 18. März 1971**<sup>40</sup>. Dieser altrechtliche NEN muss in Artikel 22 Absatz 1 **Buchstabe p** E-StReV explizit erwähnt werden, gerade weil er keine Entsprechung im aktuellen Recht hat, aber in VOSTRA erscheinen soll.

Es findet sich in der StReV keine Bestimmung, welche nachträgliche **Entscheide** listet, **die nicht eingetragen werden** sollen. Zum besseren Verständnis sei hier aber erwähnt, dass folgende Entscheide nach wie vor nicht zur Eintragung vorgesehen sind:

- *NEN, welche die Aufhebung eines Grundurteils oder eines nachträglichen Entscheides zum Gegenstand haben.* Diese Entscheide führen zur manuellen Entfernung des Grundurteils oder des NEN.
- *NEN, welche die Umwandlung einer Strafe (wegen Nichtleistens der Einsatzstrafe) beinhalten, sofern es nicht um den bedingten oder teilbedingten Vollzug einer Strafe geht.* Der Aufwand für die Erfassung dieser NEN wird allgemein

<sup>38</sup> In Art. 63a Abs. 4 StGB wird zwar global auf Art. 95 Abs. 3-5 StGB verwiesen. Da sich die Verlängerung der Probezeit (vgl. Art. 95 Abs. 4 Bst. a StGB) und der Widerruf (vgl. Art. 95 Abs. 5 StGB) nicht auf die ambulante Behandlung beziehen, sondern auf andere Sanktionen in diesem Grundurteil, müssen diese Fälle in Art. 22 Abs. 1 Bst. j E-StReV nicht aufgezählt werden. Diese Nichtbewährungskonstellationen sind durch andere Normen abgedeckt (vgl. z.B. Art. 22 Abs. 1 Bst. f E-StReV).

<sup>39</sup> AS 1971 777 807

<sup>40</sup> AS 1971 777 807

als zu hoch erachtet. Zudem hätten diese NEN in VOSTRA keine besondere Funktion. Betroffen sind also insbesondere folgende NEN:

- Die Umwandlung von Geldstrafe oder Busse in gemeinnützige Arbeit oder Freiheitsstrafe;
- Die Umwandlung von gemeinnütziger Arbeit in Geldstrafe, Busse oder Freiheitsstrafe;
- Die Umwandlung von persönlicher Leistung in Busse oder Freiheitsentzug;
- Die Umwandlung von Busse nach Jugendstrafrecht in persönliche Leistung oder Freiheitsentzug;
- Die Umwandlung von Freiheitsentzug in persönliche Leistung;
- Die Umwandlung einer widerrufenen altrechtlichen bedingten Freiheitsstrafe in gemeinnützige Arbeit oder Geldstrafe bei Nichtbewährung (gem. Ziff. 1 Abs. 1 Schlussbestimmungen der Änderung des StGB vom 13. Dezember 2002);
- *NEN, welche die nachträgliche Herabsetzung des Tagessatzes bei Geldstrafen (Art. 36 Abs. 3 Bst. b StGB in der Fassung vom 1. Jan. 2007<sup>41</sup>) oder der Höhe der Busse (Art. 106 Abs. 5 StGB in der Fassung vom 1. Jan. 2007<sup>42</sup>) zum Gegenstand hatten.* Diese altrechtlichen Entscheide waren auch bisher nicht eintragungspflichtig (vgl. das Fehlen in der Aufzählung von Art. 5 und 6 VOSTRA-V) und sind seit dem 1. Januar 2018 auch nicht mehr möglich.
- *NEN betreffend die Anordnung einer «vormundschaftlichen Massnahme» und «Verlängerungsentscheide betreffend therapeutische Massnahmen».* Auf diese Konstellationen wurde bereits oben eingegangen.

*Art. 23 Eintragung von elektronischen Kopien von Grundurteilen und nachträglichen Entscheiden*

Artikel 23 E-StReV enthält diverse Detaillösungen im Umgang mit elektronischen Kopien von schweizerischen Grundurteilen (GU) und nachträglichen Entscheiden (NEN) nach Artikel 22 Absatz 1 StReG. Für den Umgang mit Kopien von ausländischen Meldeformularen nach Artikel 22 Absatz 2 StReG braucht es keine weiteren Präzisierungen.

Nach Artikel 22 Absatz 1 StReG dürfen schweizerische GU- und NEN-Kopien nur dann erfasst werden, wenn diese Entscheide **«gegen eine erwachsene Person ergangen»** sind. Es sollen also keine Kopien von Jugendurteilen erfasst werden, denn diese enthalten oft detaillierte Persönlichkeitsprofile und umfassende Informationen über das Täter-Umfeld. Der Gesetzgeber wollte damit verhindern, dass Informationen über nicht registrierungswürdige Dritte via Behördenauszug 1 einfach zugänglich sind.

<sup>41</sup> AS 2006 3459 3538

<sup>42</sup> AS 2006 3459 3538

Allerdings ist die gesetzliche Formulierung in Artikel 22 Absatz 1 StReG nicht genügend präzise gefasst. Unklar ist, ob es darauf ankommen soll, ob der Täter «im Zeitpunkt des Urteils» erwachsen ist; oder ob doch eher auf den «Zeitpunkt der Tat» abzustellen ist. Bei Grundurteilen scheint das Abstellen auf den Zeitpunkt der Tat die sinnvollere Lösung. Im Grenzbereich, wo gleichzeitig Taten als Jugendlicher und als Erwachsener sanktioniert werden (bei sog. «gemischten Urteilen»), sollten die Regeln für Erwachsene zur Anwendung kommen; womit dem Umstand Rechnung getragen wird, dass der Verzicht auf eine Erfassung von Kopien die Ausnahme bleiben soll:

- Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe a E-StReV präzisiert, dass **bei Grundurteilen** eine Eintragungspflicht von elektronischen Kopien besteht, wenn mindestens 1 eintragungspflichtiges Delikt, im Zeitpunkt der Tat als erwachsene Person begangen worden ist. Diese Regel gilt auch für Zusatz- oder Teilzusatzurteile, die von VOSTRA grundsätzlich als selbständige Urteile verwaltet werden. Das System überprüft automatisch, ob das Begehungsdatum im Erwachsenenalter liegt und mahnt säumige Nutzerinnen und Nutzer mittels einer Systemmeldung, falls die Eintragung der GU-Kopie vergessen gegangen ist (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. k E-StReV).
- Da **nachträgliche Entscheide** keine strukturierten Angaben zum Handlungszeitpunkt enthalten, bestimmt sich die Eintragungspflicht für NEN-Kopien danach, ob die betroffene Person am Entscheiddatum erwachsen ist (vgl. Art. 23 Abs. 1 Bst. b E-StReV). Mit diesem klaren Kriterium sind auch die Systemmeldungen über fehlende NEN-Kopien steuerbar (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. k E-StReV).

Die weiteren Absätze von Artikel 23 E-StReV beschäftigen sich mit der Frage, welche Kopien genau eintragungspflichtig sind. Die Erfassung von **mehreren Kopien** ist durchaus erwünscht, wenn bei einem GU oder ein NEN dadurch der **neuste Stand vollständig und nachvollziehbar abgebildet** werden kann. Eintragungspflichtig ist einmal die Kopie des Urteilsdispositiv, welche *bei Rechtskraft verfügbar* ist (vgl. Art. 23 Abs. 2 E-StReV). Es sollen aber auch das *nachträglich begründete Urteil*<sup>43</sup> (Art. 23 Abs. 3 erster Satz E-StReV) oder auch eine allfällige *Berichtigung* (vgl. Art. 83 StPO) eintragen werden (Art. 23 Abs. 4 E-StReV). Da Urteile erst dann in VOSTRA erfasst werden, wenn sie vollständig in Rechtskraft erwachsen sind (vgl. Art. 33 Abs. 3 E-StReV), sollten auch die Kopien aller zuvor teilrechtskräftigen Zwischenentscheide abgelegt werden (vgl. Art. 23 Abs. 3 zweiter Satz E-StReV). Bei Zusatz- und Teilzusatzurteilen darf auch das Einsatzurteil miterfasst werden; bei Gesamtstrafenurteilen darf der NEN, welcher die widerrufenen Strafe enthält, abgelegt werden (Art. 23 Abs. 5 erster Satz E-StReV; auch eine Doppelerfassung von Kopien ist demnach zulässig). Wird in einem Rechtsmittelentscheid auf eine Begründung der Vorinstanz verwiesen (vgl. Art. 82 Abs. 4 StPO), so darf auch eine Kopie des Entscheides der Vorinstanz abgelegt werden (vgl. ebenfalls Art. 23 Abs. 5 zweiter Satz E-StReV).

<sup>43</sup> Dabei muss sich die Begründung allerdings auf die Strafdaten beziehen. Urteilsbegründungen, die sich bloss auf Kosten oder zivile Forderungen beziehen, sind für VOSTRA nicht von Interesse.

Schliesslich bekräftigt Artikel 23 Absatz 6 E-StReV das der Erfassung von Entscheidkopien zugrundeliegende Prinzip, dass diese **als Ganzes und ohne Schwärzungen** eingetragen werden. Dies hat zur Folge, dass bei einem Widerrufsentscheid (NEN), der Teil eines Grundurteils ist, die Kopie des betreffenden Grundurteils als NEN-Kopie in VOSTRA abgelegt werden kann. Damit eine Kopie möglichst einfach aus der Fachanwendung in VOSTRA importiert werden kann, ist vorgesehen, dass sie **nicht unterschrieben** sein muss (vgl. Art. 23 Abs. 7 E-StReV).

*Art. 24-25 Vorbemerkungen zu den automatisch generierten Systemdaten im Bereich der Strafdatenverwaltung*

Nach Artikel 23 Absatz 2 StReG soll der Bundesrat die **detaillierte Datenstruktur** von automatisch generierten Systemdaten regeln, welche als «eingetragene Daten im Bereich der Strafdatenverwaltung»<sup>44</sup> gelten. Es handelt sich dabei um Daten, welche in VOSTRA gespeichert, aber nicht von den Nutzerinnen und Nutzern selber erfasst, sondern vom System automatisch generiert werden und die zur Erstellung von (korrekten) Strafregisterauszügen benötigt werden. Der Katalog der bereits in Artikel 23 Absatz 1 StReG genannten Systemdaten ist **nicht abschliessend** (dies kommt durch Verwendung des Begriffs «insbesondere» im Einleitungssatz zum Ausdruck). Eine genaue Übersicht über diese Daten findet sich daher erst in der StReV. Wie bereits oben in den einleitenden Bemerkungen zu Artikel 15-27 E-StReV dargelegt, lassen sich im oben genannten Kontext zwei Arten von Systemdaten unterscheiden (die deshalb auch in zwei Bestimmungen geregelt sind): Die **Systemdaten, welche auf den Auszügen erscheinen** (vgl. Art. 24 E-StReV) sowie die **Systemmeldungen, welche eine korrekte Datenhaltung gewährleisten sollen** (vgl. Art. 25 E-StReV).

*Art. 24 Automatisch generierte Systemdaten, welche auszugsrelevant und in VOSTRA eingetragen sind*

Ein Zugangsprofil kann folgende Daten enthalten: «Identifizierende Angaben» (vgl. Anhang 1 E-StReV), «Daten über Grundurteile» (vgl. Anhang 2 E-StReV), «Daten über nachträgliche Entscheide» (vgl. Anhang 3 E-StReV) oder «Daten über hängige Strafverfahren» (vgl. Anhang 4 E-StReV). Die Systemdaten nach Artikel 24 E-StReV, die sich einem dieser Bereiche zuordnen lassen, sind in Spalte 2 der jeweiligen Anhänge 1-4 E-StReV mit einem «X» gekennzeichnet.

Welche Systemdaten nach Artikel 24 E-StReV einsehbar sind, hängt auch von der Art der Zugangsberechtigung ab: Einzelne dieser Systemdaten sind nur in der Online-Ansicht eines Zugangsprofils einsehbar (siehe Spalte 3 der Anhänge 1-4 E-StReV); andere erscheinen nur oder auch auf den gedruckten Auszügen (siehe Spalte 4 der Anhänge 1-4 E-StReV).

Im Bereich der «identifizierenden Angaben» finden sich folgende Systemdaten:

<sup>44</sup> So der Gliederungstitel vor Art. 16 StReG, der bei der Definition dieser Datenkategorie ebenfalls zu berücksichtigen ist. Nicht «eingetragen» werden Daten, die nur «ad hoc» auf dem gedruckten Auszug erscheinen (vgl. Art. 45 Abs. 2 und 3 E-StReV); dies sind daher keine Systemdaten nach Artikel 23 StReG.

- **AHV-Nummer** oder Statusangaben (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.1.1 E-StReV). Diese Informationen werden nicht auf die Auszüge gedruckt (vgl. zur AHV-Nummer bereits Art. 13 Abs. 4 StReG).
- **Automatische Herkunftsnachweise** bei HI, EI, NI, FP (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.3.2, Ziff. 3.2.2, Ziff. 4.2.2, Ziff. 5.2.2 E-StReV). Nur die automatischen Herkunftsnachweise einer HI werden auf die Behördenauszüge gedruckt.
- **Dossier-ID** (siehe Anhang 1 Ziff. 1.4.1 E-StReV). Um allfällige Migrationsprobleme schnellstmöglich zu erkennen, wird auch die sog. «PSN-Nummer», migriert, welche im aktuellen VOSTRA die Funktion einer Dossier-ID übernimmt. Nur die Dossier-ID erscheint auf den gedruckten Behördenauszügen.
- **Systemnummer des einzelnen Datensatzes** der HI, BV, EI, NI, FP (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.2, Ziff. 2.3.1, Ziff. 3.3.1, Ziff. 4.3.1, Ziff. 5.3.1 E-StReV). Um allfällige Migrationsprobleme schnellstmöglich zu erkennen, wird jeweils auch die sog. «PSS-Nummer» migriert, welche im aktuellen VOSTRA die gleiche Funktion übernimmt. Systemnummern sind ebenfalls nur unter der Rubrik «Info» ersichtlich und werden nicht auf die Auszüge gedruckt.
- Angaben zur Urheberschaft (vgl. Art. 23 Abs. 1 Bst. a StReG): Darunter versteht man **Angaben zu Ersterfassung und letzter Mutation**. Diese finden sich bei HI, EI, NI und FP jeweils in der Rubrik «Info», nicht aber auf den gedruckten Auszügen (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.3–1.4.4, Ziff. 2.3.2–2.3.3, Ziff. 3.2.2–3.3.3, Ziff. 4.3.2–4.3.3 und Ziff. 5.3.2–5.3.3 E-StReV). Es werden Datum und Uhrzeit sowie die Nutzerin oder der Nutzer, die oder der den Datensatz erfasst bzw. mutiert hat, gelistet. Sofern Daten durch einen Automatismus generiert werden, wird an Stelle der Nutzerin oder des Nutzers das System<sup>45</sup> genannt, welches die automatische Datenlieferung ausgelöst hat. In der Regel, bezieht sich die Ersterfassung und letzte Mutation auf einen ganzen Datenbereich und nicht bloss auf ein einziges Feld.
- **Erfassende Behörde** der HI, BV, EI, NI, FP (siehe Anhang 1 Ziff. 1.4.5, Ziff. 2.3.4, Ziff. 3.3.4, Ziff. 4.3.4, Ziff. 5.3.4 E-StReV) ist ebenfalls in der Rubrik «Info» ersichtlich. Diese Information dient primär der Steuerung von Berechtigungen und erscheint daher nicht auf den gedruckten Auszügen.
- In der Rubrik «Info» der HI werden aber auch diverse **Zwischenergebnisse aus der Fristenberechnung** gelistet (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.6 und 1.4.7 E-StReV). Diese Angaben haben bloss einen indirekten Bezug zur Hauptidentität und gehören eigentlich mehr zu den vorhandenen Grundurteilen, auf die sie Bezug nehmen. Sie werden nur deshalb bei den Angaben zur Hauptidentität gelistet, um an einem Ort einen zentralen Überblick über die wichtigsten (sehr komplexen) Berechnungen liefern zu können – unabhängig vom konkreten Zugangsprofil. Daher sind diese Daten auch **nur für Behörden mit Online-Zugang zum Behördenauszug 1 einsehbar**. Nur bei diesen Behörden besteht keine Gefahr, dass sie mit dem Einblick in Informationen zu anderen Zugangsprofilen Kenntnis von Daten erhalten, über die sie sonst nicht verfügen würden. Zu be-

<sup>45</sup> Dies ist beispielsweise bei Identitäten der Fall, welche durch den «Broadcast-Service» der ZAS automatisiert gemeldet werden.

rücksichtigen ist auch, dass sich betroffene Bürgerinnen und Bürger sowie Behörden bei Fragen in der Regel an Behörden mit B1-Zugang wenden (etwa an die registerführende Stelle oder an die Behörden, welche die entsprechenden Entscheide ausgefällt haben). Mit den hier aufgelisteten Angaben ist es für speziell geschulte User dieser Behörden etwas einfacher, die zentralen Berechnungsschritte, welche das System durchgeführt hat, nachvollziehen zu können. Konkret geht es um folgende Daten:

- **Voraussichtliches Entfernungsdatum B1** (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.6 E-StReV). Diese Angabe bezieht sich auf den Tag, an dem sämtliche vorhandenen Grundurteile aus VOSTRA entfernt werden und wird daher nur einmal gelistet. Das Entfernungsdatum wird aber auch auf dem PDF-Ausdruck des Grundurteils gelistet (vgl. Anhang 2 Ziff. 5.1 E-StReV).
- Die anderen Daten aus der Fristenberechnung beziehen sich jeweils auf ein konkretes Grundurteil. Deshalb werden **pro Grundurteil** (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.7 E-StReV) jeweils folgende Angaben gelistet:

Die **Angaben zum Nichterscheinen** eines Grundurteils auf einem bestimmten Auszug (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.7.1 E-StReV). Auf dem PDF-Auszug eines Grundurteils ist jeweils nur das jeweilige Datum des Nichterscheins angegeben, welches dem konkret sichtbaren Zugangsprofil entspricht (vgl. Anhang 2 Ziff. 5.2-5.6 E-StReV).

Die **Angaben, nach welcher Hauptregel die Fristenberechnung des Nichterscheins eines Grundurteils in einem bestimmten Zugangsprofil berechnet hat** (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.7.2 E-StReV). Diese Angaben dürfen nur für diejenigen User von Nutzen sein, welche sich mit der Fristenberechnung detailliert auseinandergesetzt und das entsprechende Produktkonzept zur Fristenberechnung intensiv studiert haben.

Besonders hilfreich dürften die **Angaben zur Berechnung der Dauer von Tätigkeits- sowie Kontakt- und Rayonverboten** sein (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.7.3 E-StReV).

- Für jedes Verbot ist ersichtlich, wann das Verbot nicht mehr gültig ist (vgl. zu diesem «**Enddatum**» Anhang 1 Ziff. 1.4.7.3.3 E-StReV). Dieses Enddatum wird allerdings auch auf den PDF-Auszügen gedruckt (vgl. Anhang 2 Ziff. E-StReV) und ist auf diesem Umweg für alle Endnutzer auch ohne Zugang zum Behördenauszug 1 ersichtlich.
- Ferner wird für jedes Verbot angegeben, ob **relevante Ruhezeiten** bestehen (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.7.3.2 E-StReV). Die Ruhezeiten werden zentral erfasst (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.3 E-StReV sowie zur allgemeinen Problematik die Ausführungen zu Art. 25 Abs. 1 Bst. f E-StReV). Die Fristenberechnung filtert die für ein konkretes Verbot relevanten<sup>46</sup> Ruhezeiten heraus und zeigt die relevanten Zeit-

<sup>46</sup> Relevant ist eine Ruhezeit, wenn sie sich auf ein schweizerisches Tätigkeits- oder Kontakt- und Rayonverbot nach StGb oder MStG bezieht. Ferner sind nur Ruhezeiten relevant, die zwischen Beginndatum (allenfalls auch dem Neubeginndatum) und dem laufend neu berechneten Enddatum des Verbots liegen. Die dazu notwendige Berechnungslogik

abschnitte in der Rubrik «Info» an. Daher handelt es sich bei den hier abgebildeten Daten auch um Systemdaten.

- Schliesslich wird offengelegt, **welches Beginndatum für die Berechnung der effektiven Verbotsdauer** ausschlaggebend war. Üblicherweise ist dies das Datum, ab dem das Verbot «wirksam» wird (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.1 E-StReV). In bestimmten Konstellationen kommt es jedoch zu einem «Neubeginn des Fristenlaufs» (vgl. die Ausführungen unten zu Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.1 E-StReV); dann wird dieses Datum für die Berechnung der Verbotsdauer massgebend und der Rubrik «Info» der HI ausgewiesen.

Im Bereich der «Grundurteile» finden sich folgende Systemdaten:

- Die **Angaben zu Ersterfassung und letzter Mutation** folgen der gleichen Logik wie bei den «identifizierenden Angaben» (siehe die Ausführungen oben). Diese Informationen finden sich jeweils in der Rubrik «Info», nicht aber auf den gedruckten Auszügen (vgl. Anhang 2 Ziff. 1.9.1 – 1.9.2 E-StReV).
- Berechnungsrelevanter **Neubeginn eines Verbots** (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.4 E-StReV). Diese Information stammt aus der Fristberechnung und ist wichtig, um die effektive Dauer von schweizerischen, gegen Erwachsene verhängte Tätigkeits- bzw. Kontakt- und Rayonverbote berechnen zu können (vgl. Art. 67c Abs. 3 StGB bzw. Art. 50c Abs. 3 MStG). Es ist somit eine Information, welche zum Grundurteil gehört, das ein solches Tätigkeits- bzw. Kontakt- und Rayonverbot enthält. Anzeigt wird dieser Neubeginn allerdings nicht bei den GU-Daten, sondern – wie sich aus dem Querverweis in Spalte 3 ergibt, nur in der Rubrik «Info» der Hauptidentität (vgl. dazu die Ausführungen oben zu Anhang 1 Ziff. 1.4.7.3.1 E-StReV). Auf den PDF-Auszügen soll dieser Hinweis nicht erscheinen, da die meisten Behörden und privaten Empfänger wohl Schwierigkeiten mit der korrekten Interpretation dieser Daten hätten. Auf den gedruckten Auszügen erscheint nur die Angabe zur effektiven Dauer eines Verbots (siehe zum Enddatum des Verbots die nachfolgenden Ausführungen zu Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.5 E-StReV).
- Voraussichtliches **Enddatum eines Tätigkeits- bzw. Kontakt- und Rayonverbots** (vgl. Art. 23 Abs. 1 Bst. g StReG sowie Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.5 E-StReV). Die effektive Dauer eines Verbots hängt von diversen Faktoren ab (Ruhezeiten, Neubeginn, Verlängerungen, Verkürzungen). Für den betroffenen Rechtsanwender ist es daher nicht leicht, die Dauer eines Verbots selber zu berechnen. Da die Fristberechnung, diese Dauer ohnehin berechnet, wird das Enddatum eines Verbots auf dem PDF-Auszug (bei den Angaben zu dieser Sanktion) angegeben. Das Enddatum findet sich ferner auch in der Rubrik «Info» der HI (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.7.3.3 E-StReV), ist dort aber nur für Behörden mit Zugang zum Behördenauszug 1 ersichtlich. Nicht B1-Behörden, welche Daten online ansehen, müssen sich also über den PDF-Auszug informieren.

ist sehr komplex, zumal auch Verlängerungen und Verkürzungen der Verbote berücksichtigt werden müssen.

- Voraussichtliches **Enddatum einer schweizerischen Landesverweisung** (vgl. Art. 23 Abs. 1 Bst. g StReG sowie Anhang 2 Ziff. 3.4.5.4 E-StReV). Diese Angabe lässt sich aus der im Grundurteil angeordneten Dauer und dem nachträglich festgelegten Beginn der Landesverweisung berechnen. Sie soll auf den PDF-Auszügen bei der entsprechenden Landesverweisung angezeigt werden.
- System-ID, Dateiname und Erfassungsdatum von **elektronischen Kopien** (vgl. Anhang 2 Ziff. 4.1.2 und 4.2.2 E-StReV). **Wird eine elektronische Kopie in VOSTRA hinterlegt, vergibt VOSTRA** für das entsprechende Dokument automatisch eine ID und speichert den Dateinamen aus dem Quellsystem sowie das Erfassungsdatum automatisch ab. Diese Informationen sind nur für den Online-Zugang von Bedeutung, da der Ausdruck der Kopie für sich selbst spricht und keiner weiteren Kennzeichnung bedarf.
- **Angaben zur Dauer des Erscheinens von Grundurteilen und NEN in den Strafregisterauszügen** (vgl. Anhang 2 Ziff. 5 E-StReV sowie Art. 23 Abs. 1 Bst. f StReG): Eine Behörde soll in Kenntnis gesetzt werden, wann ein bestimmtes Grundurteil, welches für diese Behörde im Auszug sichtbar ist, nicht mehr im Auszug erscheint. Diese Angabe wird am Ende jedes GU auf den entsprechenden Auszug gedruckt. Kann das Datum des Nichterscheins nicht berechnet werden, weil die zur Fristberechnung nötigen Angaben noch nicht eingetragen sind, wird dies ebenfalls ausgewiesen: «Datum kann nicht berechnet werden».

Im Bereich der «nachträglichen Entscheide» finden sich folgende Systemdaten:

- Die **Angaben zu Ersterfassung und letzter Mutation** folgen der gleichen Logik, wie bei den «identifizierenden Angaben» (siehe die Ausführungen oben). Diese Informationen finden sich jeweils in der Rubrik «Info»; nicht aber auf den gedruckten Auszügen (vgl. Anhang 3 Ziff. 1.6.1–1.6.2 E-StReV).
- Siehe zur Erfassung von System-ID, Dateiname und Erfassungsdatum bei **elektronischen Kopien** (vgl. Anhang 3 Ziff. 1.7.1.2 und 1.7.2.2 E-StReV) die analog geltenden Ausführungen bei den Systemdaten von Grundurteilen.
- Wenn ein Tätigkeits- bzw. Kontakt- und Rayonverbot erst nachträglich (im NEN «Anordnung eines neuen Verbots») angeordnet wird, so sind in der Rubrik «Info» der Hauptidentität bei den Angaben zum entsprechenden Grundurteil, auf die sich der NEN bezieht, auch die **Angaben zum berechnungsrelevanten Neubeginn dieses Verbots** zu finden (vgl. den entsprechenden Querverweis in Anhang 3 Ziff. 9.2 E-StReV auf Anhang 2 Ziff. 3.4.4 E-StReV; das Datum des Neubeginns ist mittels Querverweis in Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.4 E-StReV in Anhang 1 Ziff. 1.4.7.3.2 E-StReV geregelt). Immerhin wird das für den Betroffenen relevante Enddatum eines solchen Verbots im PDF-Auszug wiedergegeben (vgl. den entsprechenden Querverweis in Anhang 3 Ziff. 9.2 E-StReV auf Anhang 2 Ziff. 3.4.4 E-StReV; das Enddatum wird in Anhang 3 Ziff. 3.4.4.2.5 E-StReV geregelt).

Im Bereich der «hängigen Strafverfahren» finden sich folgende Systemdaten:

- Die **Angaben zu Ersterfassung und letzter Mutation** folgen der gleichen Logik, wie bei den «identifizierenden Angaben» (siehe die Ausführungen

oben). Diese Informationen finden sich jeweils in der Rubrik «Info»; nicht aber auf den gedruckten Auszügen (vgl. Anhang 4 Ziff. 1.4.1–1.4.2 E-StReV).

- **Angaben zur ehemaligen Verfahrensleitung** (vgl. Anhang 4 Ziff. 1.4.3 E-StReV).
- **Zwei Hinweiskfelder**, welche Auskunft darüber geben, wann die Meldung zur Überprüfung der Verfahrenshängigkeit nach Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe b E-StReV *letztmals gesendet* und wann die Meldung *wiederholt* werden soll (vgl. Anhang 4 Ziff. 3 E-StReV). Standardmässig wird die Meldung alle 6 Monate wiederholt. Die Verfahrensleitung kann den Wiederholungstermin jedoch um 6 Monate verlängern und das entsprechende Datum überschreiben.

*Art. 25 Automatisch generierte Systemmeldungen zur Gewährleistung einer korrekten Datenhaltung*

Bei diesen Systemmeldungen handelt es sich ebenfalls um automatisch generierte Daten der Strafdatenverwaltung<sup>47</sup>, da diese Meldungen ebenfalls eine unverzichtbare Grundlage für die Erstellung von korrekten Strafregisterauszügen bilden. Diese Systemmeldungen könnte man auch als «**Aufgaben-Reports**» bezeichnen, da der zuständigen Zielbehörde eine spezifische Aufgabe gestellt wird. Meist wird die Behörde in der Meldung aufgefordert, die Korrektheit und Vollständigkeit von spezifischen VOSTRA-Daten zu prüfen.<sup>48</sup> Solche Meldungen richten sich immer nur an Behörden mit Zugang zum Behördenauszug 1, welche zur umfassenden Datenbearbeitung berechtigt sind.

Diese Systemmeldungen werden in Artikel 25 Absatz 1 E-StReV mit folgenden Merkmalen grob umschrieben: In der linken Spalte der Norm wird neben dem **Behördentyp, für welche die Meldung bestimmt ist** («Meldung ... an ...»; nachfolgend «Zielbehörde» oder «Endadressat» genannt), und der **Periodizität**<sup>49</sup> der Meldung («täglich», «wöchentlich» etc.) auch der **Auslöser der Meldung** («falls ...») genannt. In der rechten Spalte wird der **Zweck der Meldung** («zur ...») genannt.

Die **einzelnen Datensätze und Datenfelder**, aus denen diese Meldungen bestehen, werden in Anhang 5 E-StReV definiert (vgl. Art. 25 Abs. 2 E-StReV). Dabei sind

<sup>47</sup> Vgl. zum Begriff «Strafdatenverwaltung» die Legaldefinition in Art. 2 Bst. e StRG.

<sup>48</sup> Die in Art. 25 E-StReV geregelten Aufgaben-Reports unterscheiden sich von den sog. «**Management-Reports**», welche vom System nicht automatisch generiert werden, sondern von der registerführenden Stelle angestossen werden und nicht der Strafdatenverwaltung dienen (vgl. Art. 31 E-StReV). Diese Management-Reports sind daher keine Systemdaten i.S. von Art. 23 StRG.

<sup>49</sup> VOSTRA muss täglich eine grosse Zahl von Batches (elektronische Stapelverarbeitungen) durchführen. Diese Batches laufen in der Regel in der Nacht. Um zu gewährleisten, dass sich die Batches nicht gegenseitig behindern, müssen sie nach Möglichkeit hintereinander geschaltet werden. Dies senkt das Risiko, dass es beim Durchlauf zu Verzögerungen kommt. Aktuell sind noch nicht alle Batches umgesetzt. Es steht daher noch nicht fest, ob die vorhandene Zeit ausreicht, um diejenigen Batches, die grundsätzlich «täglich» laufen sollten, auch jede Nacht verarbeiten zu können. Es ist denkbar, dass für einzelne Batches eine «wöchentliche» Staffelung vorgesehen werden muss. Die jeweiligen Verordnungsbestimmungen würden selbstverständlich entsprechend angepasst werden.

diejenigen Daten, die direkt in der Meldung erscheinen, in Anhang 5 Spalte 2 E-StReV noch speziell mit «x» gekennzeichnet. Die mit «-» gekennzeichneten Datenfelder werden *nur* zur Sortierung der Meldung im Briefkasten der registerführenden Behörden benötigt (siehe Anhang 5 Spalte 2 E-StReV).

VOSTRA ist nämlich so programmiert, dass die Systemmeldungen nach Artikel 25 E-StReV zuerst **in den «Briefkästen» der registerführenden Behörden abgelegt** werden. Jede Meldung wird dort als PDF oder als «CSV-Datei» in VOSTRA gespeichert und kann somit einfach gedruckt oder elektronisch exportiert werden. Die registerführenden Behörden holen dann die Meldung ab und senden sie (unter Verwendung der herkömmlichen Kommunikationskanäle<sup>50</sup> ausserhalb von VOSTRA) an die entsprechenden Zielbehörden ihres Zuständigkeitsbereichs weiter (vgl. Art. 25 Abs. 4 E-StReV). Das heisst,

- die **registerführende Stelle** bedient im Regelfall andere Bundesbehörden oder ausländische Behörden (vgl. Art. 3 Abs. 2 Bst. p StReG);
- die **KOST** bedient die kantonalen Behörden aus dem gleichen Kanton (vgl. Art. 4 Abs. 2 Bst. e StReG);
- die **KOST-Militär** leitet Meldungen an die zuständigen Militärjustizbehörden weiter (vgl. Art. 5 Bst. e StReG).

Dieses Vorgehen hat den Vorteil, dass alle Briefkästen auch dann regelmässig abgearbeitet werden, wenn die Zielbehörde nicht an VOSTRA angeschlossen ist, oder wenn die VOSTRA-Applikation von der Zielbehörde nicht regelmässig geöffnet wird. Zudem lassen sich so auch Meldungen weiterverarbeiten, wo die Zielbehörden durch VOSTRA nur mit sehr komplexen Steuerungen und der Einbindung zusätzlicher Daten genau definiert werden könnten. Von einer aufwändigeren, direkten Adressierung der Meldungen an die Zielbehörde wurde in NewVOSTRA auch aus Kostengründen abgesehen (um somit auch den geplanten Einführungsstermin 2023 nicht zu gefährden).

Es kann aber auch mit der Zwischenschaltung der registerführenden Stellen vorkommen, dass die von VOSTRA vorgegebene Zielbehörde nicht genügend klar bestimmt ist (weil nur der Behördentyp vorgegeben ist) oder sich in Anbetracht der besonderen Umstände des Einzelfalls als der falsche Endadressat erweist. An den falschen Adressaten kommunizierte Meldungen lassen sich also nicht immer ausschliessen. Daher sind falsch adressierte Zielbehörden verpflichtet, die erhaltene **Meldung an die effektiv zuständige Behörde weiterzuleiten** (vgl. Art. 25 Abs. 3 E-StReV).

Nachfolgend sollen die einzelnen Meldungen kurz kommentiert werden. Es gibt Systemmeldungen, die bereits **in Artikel 23 StReG explizit genannt** sind. Ist dies der Fall, wird im Normtext von Artikel 25 E-StReV jeweils auf die entsprechende StReG-Norm verwiesen.<sup>51</sup> Der Katalog der in Artikel 23 StReG aufgeführten Sy-

<sup>50</sup> Per Post oder mittels gesicherter E-Mail.

<sup>51</sup> In Art. 23 Abs. 1 Bst. b StReG explizit erwähnt sind beispielsweise die Rückfallmeldungen (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. a E-StReV). Nur angedeutet sind beispielsweise die **«Kontrollmeldungen nach Ablauf bestimmter Fristen»** (vgl. Art. 23 Abs. 1 Bst. c StReG sowie Art. 25 Abs. 1 Bst. b, c und d E-StReV).

stemmeldungen ist aber **nicht abschliessend**, weshalb nachfolgend auch noch weitere Systemmeldungen beschrieben werden:

- **Rückfallmeldungen** an die zuständigen Strafjustiz-, Vollzugs-, Begnadigungs- und Verwaltungsstrafbehörden, sobald VOSTRA eine relevante Probezeitverletzung feststellt (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. a und Anhang 5 Ziff. 2 E-StReV):

Es gibt diverse Konstellationen, in denen zu einer Sanktion eine **Probezeit** in VOSTRA erfasst werden muss. Für die Rückfallmeldungen relevant<sup>52</sup> sind Fälle, wo eine **bedingte oder teilbedingte Strafe** ausgesprochen worden ist – sei es in einem Grundurteil, in einem Begnadigungsentscheid, in einer «Erklärung zur Vollstreckbarkeit des Grundurteils in der Schweiz» oder in nachträglichen Entscheiden über den bedingten Vollzug der Reststrafe –, oder wo es um die **bedingte Entlassung** aus dem Straf- oder Massnahmenvollzug geht (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. a E-StReV).

Fallen die Begehungszeiten neuer Delikte in eine solche Probezeit, so hat die zuständige Behörde zu prüfen, ob eine Nichtbewährung vorliegt. Wenn ja, muss sie einen entsprechenden «nachträglichen Entscheid betreffend die Nichtbewährung»<sup>53</sup> fällen. Dies setzt aber voraus, dass die zuständige Behörde weiss, dass neue Delikte in eine offene Probezeit fallen. Hier kommt die Rückfallmeldung ins Spiel. VOSTRA meldet den zuständigen Strafjustiz-, Vollzugs-, Begnadigungs- oder Verwaltungsstrafbehörden **täglich**, falls ein gewisser Deliktstyp in eine offene Probezeit fällt, damit diese eine «mögliche»<sup>54</sup> Probezeitverletzung prüfen kann. Die Meldung erfolgt nach folgenden Regeln:

- Es existiert tatsächlich eine **«nicht widerrufen» Probezeit** (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. a E-StReV). Eine Rückfallmeldung braucht es nur, solange die Sanktion, auf welche sich die Probezeit bezieht, nicht widerrufen wurde. Denn bei einem Widerruf gibt es keinen Raum für weitere Entscheide betreffend die Nichtbewährung.
- **Vom Meldungsadressaten** (gemeint ist die von VOSTRA ermittelte «Erst- oder Zweitbehörde»); vgl. die Ausführungen weiter unten) ist noch **kein nachträglicher Entscheid** betreffend die Nichtbewährung **eingetragen** worden. Relevant sind natürlich nur Entscheide, welche von dieser Behörde im Zeitpunkt der Aburteilung der neuen Delikte oder später er-

<sup>52</sup> Trotz vorhandener Probezeit wird bei einem **qualifizierten Verweis nach Art. 22 Abs. 2 JStG** keine Rückfallmeldung ausgelöst. Aufgrund der strengen Eintragungsvoraussetzungen für Jugendurteile wird diese Sanktion kaum je in VOSTRA erfasst. Ferner gelten im Jugendstrafverfahren besondere Zuständigkeitsregeln (vgl. zum Aufenthaltsprinzip Art. 10 Abs. 1 der Jugendstrafprozessordnung, JStPO, SR **312.1**), weshalb auch die Gefahr, dass solche «Rückfälle» in der Probezeit unentdeckt bleiben, weniger gross ist.

<sup>53</sup> In Frage kommen etwa folgende nachträgliche Entscheide: Ein «Widerruf», ein «teilweiser Widerruf», ein «Verzicht auf den Widerruf», eine «Verwarnung», eine «förmliche Mahnung», eine «Verlängerung der Probezeit» oder diverse nachträgliche Entscheide im Zusammenhang mit der Bewährungshilfe, mit einer Begleitperson oder mit Weisungen.

<sup>54</sup> In Art. 25 Abs. 1 Bst. a E-StReV wird absichtlich der Begriff «mögliche Probezeitverletzung» verwendet, weil nicht zweifelsfrei sichergestellt ist, dass die Datenlage in VOSTRA korrekt ist und weil Rückfallmeldung mit vernünftigem Aufwand nicht bis ins letzte Detail zielgenau gesteuert werden können.

gangen sind. Das heisst, das Entscheiddatum des Nichtbewährungs-NEN muss grösser oder gleich dem Urteilsdatum des Grundurteils mit den neuen Delikten sein. Ist bereits ein Nichtbewährungs-NEN eingetragen, der allerdings nicht vom Meldungsadressaten selbst ausgefällt wurde, so kann es vorkommen, dass überflüssige Meldungen versandt werden – etwa weil der von VOSTRA automatisch ermittelte Meldungsadressat den Rückfall aus bestimmten Gründen gar nicht beurteilen darf (weil z.B. eine adressierte Verwaltungsstrafbehörde nicht über den Widerruf einer bedingten Freiheitsstrafe befinden darf, oder weil die Strafe so hoch ist, dass die Strafkompentenz der adressierten Staatsanwaltschaft überschritten wäre). Da die Rückfallmeldung nur ein Kontrollinstrument ist, sind diese Konsequenzen im Interesse einer schlanken und kostengünstigen Programmierung hinzunehmen.

- Die **Probezeit** ist im Zeitpunkt der Meldung **noch nicht seit 3 Jahren abgelaufen** (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. a E-StReV). Diese Regel stammt aus Artikel 46 Absatz 5 StGB sowie Artikel 89 Absatz 4 StGB und wird auf alle Rückfallmeldungen angewendet.
- Die Begehungszeit eines **neu<sup>55</sup> eingetragenen Verbrechens oder Vergehens<sup>56</sup>** oder einer neu eingetragenen **«Widerhandlung gegen eine ausländische Gesetzesbestimmung»** fällt in die Probezeit. Da nicht ins schweizerische Recht transponierte «Widerhandlungen gegen ausländische Gesetzesbestimmungen» keine Qualifikation als Verbrechen oder Vergehen aufweisen, kann es sein, dass eine Rückfallmeldung ausgelöst wird, obschon die Tat im Schweizer Recht bloss eine Übertretung oder gar nicht strafbar wäre. Es ist Aufgabe der zuständigen Behörden, in solchen Fällen selber eine Transponierung der Delikte ins CH-Recht vorzunehmen, um die mögliche Probezeitverletzung beurteilen zu können.

Die Meldung wird entweder an die Behörde adressiert, *welche die Probezeit angeordnet hat* (**«Erstbehörde»**) oder an die Behörde, *welche die neuen Delikte beurteilt hat* (**«Zweitbehörde»**). Für diese Zuordnung gelten folgende Regeln:

- Ist eine **«ausländische Behörde»** in den Rückfall involviert<sup>57</sup> (sei es als Erst- oder Zweitbehörde) oder stammt die Probezeit aus einer **Begnadi-**

<sup>55</sup> Dass nur neu eingetragene Delikte berücksichtigt werden, heisst auch, dass eine Rückfallmeldung nur einmal aufbereitet und nicht wiederholt wird, wenn diese nicht bearbeitet wird. VOSTRA will bloss eine Hilfestellung bieten, ist aber für die Nichtbeurteilung von Probezeitverletzungen nicht verantwortlich.

<sup>56</sup> Da die Rückfallmeldungen nur als zusätzliche Unterstützung gedacht sind und um die Komplexität der Steuerungen aus Kostengründen auf ein vernünftiges Mass zu reduzieren, werden für Übertretungen generell keine Rückfallmeldungen ausgelöst, obschon diese in gewissen Konstellationen (vgl. Art. 62a StGB) ebenfalls als Nichtbewährung gewertet werden können.

<sup>57</sup> Diese **Zuständigkeit der Erstbehörde bei Fällen mit Auslandsbezug** leitet sich aus dem Territorialitätsprinzip ab, wonach eine Behörde keine in einem anderen Land ausgesprochene Sanktion neu beurteilen darf. Beispielhaft kann hier auf zwei bereits in Art. 20 Abs. 2 VOSTRA-V aufgezählte Konstellationen verwiesen werden: Eine im Ausland beurteilte Tat, welche in die Probezeit einer bedingt oder teilbedingt vollziehbaren Strafe

**gung**<sup>58</sup>, so ist immer die **Erstbehörde** zuständig, welche die Probezeit angeordnet hat.

- In den **anderen Fällen** geht die Meldung an die **Zweitbehörde**, welche die neuen Delikte beurteilt hat. Diese Steuerung ist allerdings dann nicht korrekt, wenn die Zweitbehörde eine **Verwaltungsstrafbehörde ist, welche den Vollzug von Freiheitsstrafen oder stationären Massnahmen beurteilen muss**; oder wenn der Entscheid die Strafbefehlskompetenz einer Staatsanwaltschaft überschreiten würde. Bisher wurde aus Kostengründen davon abgesehen, dass das System solche Differenzierungen selbständig erkennt. In so einem Fall greift die «Weiterleitungspflicht» nach Artikel 25 Absatz 3 E-StReV. Unter Umständen wird bereits die zuständige registerführende Behörde das Problem erkennen und die Meldung umadressieren.

Jede Systemmeldung landet – wie bereits einleitend beschrieben – zuerst im Briefkasten einer registerführenden Stelle – nach folgender Logik:

- Ist die Meldung an eine kantonale Erst- oder Zweitbehörde adressiert, so wird sie von der **KOST** des jeweiligen Kantons an den Endadressaten verschickt.
- Ist der Meldungsadressat eine Militärjustizbehörde, so wird die Meldung bei der **KOST-Militär** aufbereitet.
- Ist die Meldung an eine andere Bundesbehörde oder an eine ausländische Behörde zu senden, so übernimmt die **registerführende Stelle** die Weiterleitung.

In der Meldung werden – neben den allgemeinen Angaben (vgl. Anhang 5 Ziff. 1 Spalte 2 E-StReV) – auch das Objekt, in dem die Probezeit angeordnet worden ist (vgl. Anhang 5 Ziff. 2.1 E-StReV), sowie das Grundurteil mit den relevanten Begehungszeiten (vgl. Anhang 5 Ziff. 2.2 E-StReV) aufgeführt.

Die Zusendung einer Rückfällmeldung heisst nicht, dass tatsächlich eine Probezeitverletzung vorliegt, über die noch nicht entschieden wurde. Die zuständige Behörde hat in jedem Fall das betreffende Dossier zu öffnen und zu **prüfen**, ob alle Daten korrekt und vollständig eingetragen sind und ob die **mutmassliche Probezeitverletzung den gesetzlichen Vorgaben entspricht**.<sup>59</sup> Die Rück-

fällt, ist dem Gericht, das den bedingten oder teilbedingten Strafvollzug angeordnet hat, zu melden – und eben nicht der Behörde, welche die neuen Delikte beurteilt hat. Fällt ein Ausländerurteil in die Probezeit einer bedingten Entlassung, so ist die Nichtbewährung der Vollzugsbehörde zu melden, welche die bedingte Entlassung angeordnet hat.

<sup>58</sup> Die Meldepflicht bei bedingter Begnadigung ist aktuell in Art. 20 Abs. 4 VOSTRA-V geregelt. Die in Art. 25 Abs. 1 Bst. a E-StReV vorgesehene Systemmeldung stellt diesen Meldefluss nun automatisiert sicher. Allerdings wäre nach Art. 20 Abs. 4 VOSTRA-V jede «während der Probezeit begangene strafbare Handlung» relevant. Wie bereits erwähnt, ist die VOSTRA-Rückfällmeldung auch hier auf neue Verbrechen, Vergehen und «Widerhandlungen gegen ausländische Gesetzesbestimmungen» beschränkt.

<sup>59</sup> So berücksichtigt beispielsweise die aktuelle Meldung noch nicht, ob die **Delikte von einer schuldunfähigen Person begangen** worden sind. Auch hier liegt es in der Verantwortung der zuständigen Behörde, auf solche Umstände juristisch korrekt zu reagieren.

fallmeldung stellt insofern bloss eine Hilfestellung dar, mögliche Fehler frühzeitig zu erkennen.

- **Aufforderung an die zuständige Verfahrensleitung zur Überprüfung der Verfahrenshängigkeit**, sobald ein hängiges Strafverfahren länger als 2 Jahre eingetragen ist (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. b E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 3 E-StReV): Diese Meldung ist nötig, da hängige Strafverfahren nicht automatisch entfernt werden. Die Strafregisterpraxis zeigt, dass die zuständigen Behörden nicht selten vergessen, nach einem Verfahrensabschluss das hängige Strafverfahren aus VOSTRA zu entfernen. Ist das Verfahren noch hängig, wird die Meldung danach mit einem maximalen Intervall von 1 Jahr wiederholt.<sup>60</sup> Für Behörden, deren Strafverfahren sehr lange hängig sind (etwa weil die betroffene Person nicht greifbar ist), entsteht dadurch ein erheblicher Prüfaufwand. Umgekehrt ist aber auch zu bedenken, dass ein zu Unrecht nicht entfernter Eintrag für die betroffene Person grosse Nachteile birgt.

Die Meldung landet zuerst im Posteingang der registerführenden Behörden, welche diese dann – je nach Gebietszuständigkeit – an die zuständigen Verfahrensleitungen weiterleitet (vgl. die Ausführungen oben zu Art. 25 Abs. 4 E-StReV). Das heisst: Hängige Strafverfahren, die bei einer kantonalen Strafjustizbehörde hängig sind, werden bei der jeweiligen KOST aufbereitet, hängige Verfahren von Bundesbehörden bei der registerführenden Stelle und hängige Verfahren der Militärjustiz bei der KOST-Militär.

- **Aufforderung zur Überprüfung des Massnahmenendes bei stationären Massnahmen und ambulanten Behandlungen**, falls bei stationären Massnahmen oder bei ambulanten Behandlungen nach 5 Jahren seit Anordnung der Massnahme noch kein Massnahmenende in VOSTRA erfasst ist (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. c E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 4 E-StReV): Das Massnahmenende ist nötig, um die Fristen für das Erscheinen von Grundurteilen mit diesen Massnahmen berechnen zu können (vgl. Art. 30 Abs. 3 Bst. b und Art. 38 Abs. 4 Bst. b StReG). Ohne diese NEN würden entsprechende Grundurteile nie aus VOSTRA entfernt werden. Vorgeschlagen wird eine Kontrollmeldung nach 5 Jahren und eine allfällige Wiederholung alle 5 Jahre. Der Zeitraum bis zum Versand der Kontrollmeldung darf nicht zu gross gewählt werden, denn die Praxis lehrt, dass die entsprechenden Akten nach Vollzugsende bereits nach wenigen Jahren oft kaum mehr greifbar sind.

Die Meldung ist für die zuständigen<sup>61</sup> Massnahmenvollzugsbehörden bestimmt. In der Meldung wird das Grundurteil mit allen dazugehörigen NEN gelistet, in

<sup>60</sup> Aktuell ist für die Umsetzung in NewVOSTRA geplant, dass die Meldung alle 6 Monate wiederholt wird. Das Datum der letzten Meldung und das Datum der nächsten Meldung werden bei den entsprechenden Angaben zum hS angezeigt (vgl. Anhang 4 Ziff. 3 E-StReV). Die Verfahrensleitung kann dieses Datum jedoch manuell um maximal 6 Monate verlängern, wenn klar ist, dass das Verfahren dann noch hängig sein wird.

<sup>61</sup> Welche Massnahmenvollzugsbehörde konkret zuständig ist, legt VOSTRA nicht fest. Dies muss von den entsprechend geschulten Nutzerinnen und Nutzern der registerführenden

deren Kontext die Massnahme angeordnet worden ist. Somit kann sich die Zielbehörde einen schnellen Überblick über das Falldossier machen, ohne VOSTRA öffnen zu müssen.

Die Meldung wird von VOSTRA wöchentlich aufbereitet und landet im Briefkasten der KOST (sofern die Behörde, welche die Massnahme angeordnet hat, aus dem gleichen Kanton stammt) oder der KOST-Militär (sofern die Massnahme von einer Militärjustizbehörde angeordnet worden ist) oder der registerführenden Stelle (wenn die anordnende Behörde eine «normale» Bundesbehörde oder eine ausländische Behörde ist).

Gerade bei Auslandurteilen kann es vorkommen, dass die registerführende Stelle die erforderlichen Massnahmenende-NEN aus dem Ausland nie erhält – weder initial noch auf Nachfrage mittels dieser Meldung. Dies hätte zur Folge, dass solche Urteile nie aus den Behördenauszügen verschwinden würden. Für solche Fälle soll die registerführende Stelle neu einen Entscheid fällen können, in dem ein fristenrelevantes Massnahmenende bestimmt wird (vgl. dazu die Ausführungen zu Art. 44 E-StReV).

- **Aufforderung an die registerführende Stelle zur Überprüfung, ob die eingetragene Person noch lebt**, sobald sie das 80. Altersjahr vollendet hat (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. d E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 5 E-StReV): Nach Artikel 29 Absatz 3 erster Satz StReG hat die registerführende Stelle die Pflicht, bei allen eingetragenen Personen, die das 80. Altersjahr vollendet haben, zu prüfen, ob sie noch am Leben sind (denn bei Tod sind die VOSTRA-Daten zu entfernen). Dass diese Kontrollen alle 5 Jahre zu wiederholen sind, ist bereits in Artikel 29 Absatz 3 zweiter Satz StReG festgelegt worden (natürlich nur, wenn die Daten nicht vorher entfernt worden sind). Das System muss die registerführende Stelle über die zu überprüfenden Fälle in Kenntnis setzen. Mit Hilfe eines jährlichen Reports über alle eingetragenen Personen, die im betreffenden Jahr das 80., 85., 90. und 95. Altersjahr vollendet haben, sollte die registerführende Stelle in der Lage sein, die nötigen Überprüfungen in der vorgesehenen Periodizität vorzunehmen. Für die Auflistung wird primär die Dossier-ID benötigt (vgl. Anhang 5 Ziff. 1.10 E-StReV). Eine Sortierung und Gruppierung der abzuarbeitenden Fälle wird erleichtert, wenn für jedes Dossier auch die Angaben zu Alter, Wohnsitz und Nationalitäten (vgl. Anhang 5 Ziff. 5.1–5.4 E-StReV) bereits im Report gelistet werden.
- **Kontrollmeldung an die registerführende Stelle wegen abgelehnter Zuteilung einer AHV-Nummer oder wegen abgelehnter Änderung einzelner Hauptattribute** (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. e E-StReV und Anhang 5 Ziff. 6 E-StReV sowie Art. 23 Abs. 1 Bst. d StReG): Um den Sinn dieser Meldung zu

den Behörden nach Erhalt der Meldung individuell ermittelt werden. Falls es bei Auslandurteilen z.B. einen nachgelagerten Exequaturentscheid gibt, muss die registerführende Stelle die Meldung u.U. an die schweizerischen Massnahmenvollzugsbehörden des entsprechenden Kantons weiterleiten.

verstehen, muss der Zuteilungsprozess der AHV-Nummer verstanden werden. Die Zuteilung der AHV-Nummer für eine neu in VOSTRA erfasste Person läuft in der Regel in einem vollständig automatisierten Prozess ab, sobald eine Person als Hauptidentität ohne AHV-Nummer in VOSTRA gespeichert wird. Für diese Zuteilung gibt es eine Schnittstelle zwischen VOSTRA und der UPI der ZAS. Es kann jedoch vorkommen, dass die *sofortige Zuteilung nicht zugelassen*<sup>62</sup> wird. In diesem Fall wird in VOSTRA vermerkt, dass die «Zuteilung beantragt» wurde (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.1.1 E-StReV). Während dieser Zeit ist die Bearbeitung der Hauptattribute der Hauptidentität nur noch für Mitarbeitende der registerführenden Stelle erlaubt (vgl. Anhang 9 Ziff. 1.3 E-StReV). Solche Fälle durchlaufen dann eine *manuelle Prüfung durch die Mitarbeitenden der ZAS*. Diese Prüfung kann einige Tage beanspruchen und zwei Ergebnisse haben:

- Die ZAS kann zum Schluss kommen, dass die AHV-Nummer dem vorhandenen Datenset der Hauptidentität «ohne wenn und aber» zugeteilt werden kann. In diesem Fall erfolgt die Zuteilung ebenfalls automatisiert über die Schnittstelle mit der UPI und es braucht keine zusätzlichen Meldungen.
- Kommt die ZAS jedoch zum Schluss, dass eine AHV-Nummer nicht oder nur mit Anpassungen zugeteilt werden kann, wird die **Zuteilung** von der ZAS **abgelehnt**. Die ZAS kommuniziert und begründet dies via Schnittstelle, womit in VOSTRA der Status «Zuteilung abgelehnt» gesetzt wird. Gleichzeitig erhält die registerführende Stelle **umgehend** eine entsprechende Meldung (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. e E-StReV), aus der auch die Begründung der Ablehnung ersichtlich ist (vgl. Anhang 5 Ziff. 6 E-StReV). Damit kann die registerführende Stelle anschliessend (in Absprache mit der ZAS) die notwendige Bereinigung des Dossiers vornehmen und allenfalls auch die betroffenen Behörden informieren. Werden die gespeicherten Attribute abgeändert, wird wiederum ein neuer Zuteilungsprozess ausgelöst und der Prozess beginnt von vorne.

Zu einer manuellen Prüfung durch die ZAS kann es auch kommen, wenn die registerführende Stelle eine Änderung der Hauptattribute speichert (vgl. Anhang 9 Ziff. 1.5 E-StReV). In so einem Fall wird in VOSTRA der Status «Änderung beantragt» gesetzt, bis die AHV-Nummer zugeteilt ist. Verweigert die ZAS die Zuteilung, meldet sie zurück, dass die «Änderung abgelehnt» wurde, was ebenfalls eine Meldung an die registerführende Stelle auslöst.

- **Kontrollmeldung zur Erfassung von Vollzugszeiten bei stationären Sanktionen** im Kontext von spezifischen Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverboten (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. f E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 7 E-StReV sowie Art. 23 Abs. 1 Bst. e StReG): Immer wenn gegen eine Person **in der Schweiz ein Tätigkeitsverbot oder ein Kontakt- und Rayonverbot (TKR) nach StGB**

<sup>62</sup> So werden zum Beispiel Personen mit Nationalität Schweiz nie automatisch mit neuer AHV-Nummer in der UPI abgelegt, da die Gefahr von Doppelseinträgen zu gross ist.

oder **MStG verhängt** wurde, muss **bei jedem in VOSTRA eingetragenen Urteil** die effektive Vollzugsdauer<sup>63</sup> einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Massnahme in VOSTRA erfasst werden (vgl. Art. 20 Abs. 2 StReG sowie Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.3 E-StReV). Denn nach Artikel 67c Abs. 2 StGB bzw. Art. 50c Abs. 2 MStG ruhen diese Verbote während dem stationären Vollzug solcher Sanktionen. Die Erfassung dieser Vollzugs- bzw. Ruhezeiten dient dem **Zweck**, dass die Dauer dieser Verbote und damit die TKR-Mindestfristen für das Nichterscheinen solcher Grundurteile in den Auszügen korrekt berechnet werden können (vgl. z.B. Art. 30 Abs. 2 Bst. m in Verbindung mit Abs. 3 Bst. c StReG). VOSTRA erkennt dabei selbständig, ob die eingetragenen Vollzugszeiten effektiv in die Dauer eines Verbots fallen oder nicht.

Das Erfassen von Ruhezeiten ist natürlich bei denjenigen Verboten, die *lebenslänglich ausgesprochen und nicht verkürzt werden können*, ein unnötiger Aufwand (vgl. Art. 67c Abs. 5 StGB, der nicht auf Verbote nach Art. 67 Abs. 3 und 4 StGB Bezug nimmt). Aus diesem Grund wird die Meldung **nicht bei allen Verboten nach StGB und MStG** ausgelöst (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. f E-StReV).

Die Erfassung von Vollzugszeiten bei freiheitsentziehenden Sanktionen erfolgt also nur im Ausnahmefall. Für die Vollzugsbehörden ist es daher schwierig, diese Ruhezeiten im Blick zu behalten, v.a. wenn sie für den Vollzug des (die Eintragungspflicht auslösenden) Verbots selbst nicht zuständig sind. Es kann den Vollzugsbehörden nicht zugemutet werden, bei jedem Freiheitsentzug zu kontrollieren, ob im Dossier ein einschlägiges TKR vorhanden ist. VOSTRA versucht, die **zuständigen Vollzugsbehörden** von eingetragenen Grundurteilen und nachträglichen Entscheiden, die sich auf eine freiheitsentziehende Sanktion beziehen, so gut wie möglich zu unterstützen, indem es eine entsprechende Meldung generiert, **sobald das System feststellt, dass ein einschlägiges Verbot und eine relevante stationäre Sanktion vorliegen** (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. f E-StReV). Auf der Meldung wird jeweils das relevante Objekt referenziert, in dem die stationäre Sanktion angeordnet worden ist (vgl. Anhang 5 Ziff. 7.1 und 7.2 E-StReV).

Leider sind jedoch diese Meldungen nur bedingt wirksam: Denn VOSTRA verfügt meist über keine nachträglichen Entscheide, die Auskunft über Anfang und Ende des Vollzugs von Freiheitsstrafen geben. Die Aufforderung, Ruhezeiten zu erfassen, kommt daher meist zu früh. Die zuständigen Vollzugsbehörden **müssten diese Meldung daher zum Anlass nehmen, in ihren eigenen Sys-**

<sup>63</sup> Unter Vollzug ist die Zeit zwischen Eintritt in den Vollzug und Austritt aus dem Vollzug der freiheitsentziehenden Sanktion zu verstehen. Die Zeit im **vorzeitigen Strafvollzug** zählt ebenfalls dazu; nicht aber die Zeit in **Untersuchungshaft**, da Artikel 67c Abs. 2 StGB bzw. Art. 50c Abs. 2 MStG explizit auf den «Vollzug» einer Freiheitsstrafe oder freiheitsentziehenden Massnahme Bezug nehmen. Kurzzeitige **Hafturlaube** sind nicht zu berücksichtigen, da sich die betroffene Person dann immer noch «im Vollzug» befindet. Auch die Art des Vollzugs spielt keine Rolle (Ruhezeiten sind also auch bei **Halbgefängenschaft, Arbeitsexternat** etc. zu erfassen). Wird eine **Freiheitsstrafe in Form von gemeinnütziger Arbeit vollzogen**, so sind keine Vollzugszeiten einzutragen, da man hier Antritt und Austritt aus dem Vollzug nicht mehr sinnvoll bestimmen kann.

**temen die nötigen Vermerke anzubringen, welche ihnen helfen, sich später an die Erfassungspflicht der Vollzugszeiten zu erinnern.** Solange die entsprechenden Fachanwendungen nicht über entsprechende Möglichkeiten verfügen, ist zu befürchten, dass die VOSTRA-Meldungen zum Teil ins Leere laufen. Einzig bei stationären Massnahmen kann diese Meldungen künftig zielgerichteter adressiert werden, wenn sie z.B. gestützt auf den in VOSTRA eingetragenen Massnahmenende-NEN erfolgt. Künftig soll zudem nur noch dann eine Meldung ausgelöst werden, wenn **gemäss den vorhandenen VOSTRA-Daten** eine eingetragene stationäre Sanktion vollzogen werden muss (keine Meldung erfolgt also an Behörden, die allenfalls eine nicht eingetragene Umwandlungsfreiheitsstrafe zu vollziehen haben).

Die Meldungen werden **wöchentlich** generiert und bei der KOST, der KOST-Militär oder der registerführenden Stelle aufbereitet – je nachdem ob die Meldung aufgrund einer Anordnung einer kantonalen Behörde (mit Zuständigkeit der KOST), einer Militärjustizbehörde (mit Zuständigkeit der KOST-Militär) oder einer anderen Bundesbehörde oder ausländischen Behörde (mit Zuständigkeit der registerführenden Stelle) erfolgt ist.

- **Kontrollmeldung zur Entfernung von Unterlagen betreffend Sonderberechnung der Entfernungsfrist**, sobald die Fristenberechnung anzeigt, dass das entsprechende Dossier aus VOSTRA entfernt werden soll (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. g E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 8 E-StReV): Eine Person, gegen die eine **schweizerische Landesverweisung** ausgesprochen worden ist, kann verlangen, dass das betreffende Grundurteil unter den in Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe n zweiter Satzteil StReG genannten Voraussetzungen, nicht lebenslänglich in VOSTRA registriert bleibt. Die registerführende Stelle prüft die entsprechenden Gesuche und vermerkt die **Annahme eines solchen Gesuchs** umgehend in VOSTRA (vgl. Art. 43 E-StReV sowie Anhang 2 Ziff. 3.4.5.5 E-StReV). Die Gesuchsunterlagen selbst werden nicht in VOSTRA gespeichert (vgl. Art. 43 Abs. 2 E-StReV). Mit der vorliegenden Meldung soll die registerführende Stelle informiert werden, dass die Unterlagen nicht länger benötigt werden. Das ist der Fall, sobald das entsprechende Grundurteil mit der Landesverweisung (und mit ihm das ganze Dossier dieser Person) aus VOSTRA entfernt wird. Die Meldung wird wöchentlich aufbereitet. Sie enthält neben den allgemeinen Dossier-Angaben (vgl. Anhang 5 Ziff. 1 E-StReV) auch noch die gespeicherten Personenattribute und Herkunftsnachweise der ehemaligen Identitäten nach Anhang 1 Ziffer 3.1 und 3.2 E-StReV (vgl. Anhang 5 Ziff. 8 E-StReV). Somit ist sichergestellt, dass die Unterlagen auch bei einem allfälligen Namenswechsel noch gefunden werden. Die registerführende Stelle vernichtet daraufhin die Unterlagen (vgl. Art. 43 Abs. 3 E-StReV).

Diese Meldung wird voraussichtlich erst in einem späteren Release (nach 2023) realisiert werden, da es noch sehr lange dauern wird, bis in einem Dossier einmal die entsprechenden Flags gesetzt und Akten vernichtet werden müssen.

- **Kontrollmeldung zur Erfassung der Vollzugsdaten über den Beginn der Landesverweisung**, sofern nach 5 Jahren seit der Anordnung der Landesverweisung (entscheidend ist das Urteilsdatum des entsprechenden Grundurteils) immer noch kein Ausreisdatum in VOSTRA erfasst ist (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. h E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 9 E-StReV): Die Meldung wird **mindestens jährlich** generiert und enthält eine Auflistung sämtlicher Grundurteile, welche die oben genannten Kriterien erfüllen.

Die Listen werden entsprechend der Gebietszugehörigkeit der Behörde, welche die Landesverweisung ausgesprochen hat, erstellt:

- Bei kantonalen Urteilen wird die Meldung bei der jeweiligen KOST aufbereitet. Die Meldung wird dann entweder an die Migrations- oder an die Massnahmenvollzugsbehörden des Urteilstkantons weitergeleitet (abhängig davon, welche Instanzen im betreffenden Kanton für den Vollzug der Landesverweisung als zuständig erklärt worden ist).
- Bei Urteilen von Bundesbehörden wird die Meldung bei der registerführenden Stelle aufbereitet.
- Die Meldung von Urteilen der Militärjustiz landet im Briefkasten der KOST-Militär.

Die Erfassung des Ausreisdatums und der Ausreisgründe in VOSTRA sollte eigentlich zum Standardprozedere bei den für die Landesverweisung zuständigen Behörden gehören und nicht oft vergessen gehen. Deshalb wird nicht bei jedem GU mit Landesverweisung sofort eine Meldung generiert (sondern nur einmal pro Jahr eine Gesamtliste für jede registerführende Behörde erstellt, in der alle GU mit Landesverweisung referenziert werden, bei denen seit 5 Jahren noch kein Ausreisdatum eingetragen ist). Die anschliessende Feinverteilung an die säumigen Behörden übernehmen die registerführenden Stellen (ausserhalb der VOSTRA-Kommunikationskanäle). Die Liste soll helfen, allfällige Versäumnisse zu erkennen, solange die entsprechenden Daten noch greifbar sind. Dennoch lässt sich wohl nicht ganz vermeiden, dass die Liste mit den fehlenden Ausreisdaten stetig anwachsen dürfte. Einerseits kann es sein, dass auch nach 5 Jahren noch kein Ausreisdatum gesetzt werden kann, weil sich die betroffene Person immer noch im Straf- und Massnahmenvollzug befindet oder weil die Landesverweisung nicht vollzogen werden kann. Aktuell nimmt die Meldung darauf keine Rücksicht, weil VOSTRA nicht über alle nötigen Informationen verfügt, um die Meldung besser steuern zu können. Die Erfassung des Ausreisdatums in VOSTRA ist wichtig, da ohne das Ausreisdatum die Dauer der Landesverweisung und damit die Mindestfrist für das Nichterscheinen in den Behördenauszügen 2-4 sowie im Privatauszug nicht berechnet werden kann.

- **Kontrollmeldung über neue Grundurteile mit Einziehung zwecks Weiterleitung von elektronischen Urteilkopien an die für das Sharing zuständige Stelle**, sobald eine neue Einziehung in VOSTRA erfasst worden ist (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. i E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 10 E-StReV): Nach Artikel 61 StReG hat die registerführende Stelle die Pflicht, elektronische Urteilkopien von schweizerischen Grundurteilen mit einer Einziehung, deren Bruttobetrag

mindestens 100 000 Franken beträgt, an die für die Teilung eingezogener Vermögenswerte zuständige Stelle beim Bundesamt für Justiz (aktuell ist dies der Direktionsbereich internationale Rechtshilfe) weiterzuleiten. Da Einziehungen nach StGB unter diesem Bruttobetrag sowie Einziehungen nach MStG oder ausländische Einziehungen für eine solche Teilung nicht von Relevanz sind<sup>64</sup>, dürfen sie nach Artikel 20 Absatz 2 Buchstabe b E-StReV erst gar nicht erst in VOSTRA erfasst werden. Somit müssten die registrierten Einziehungen in der Regel<sup>65</sup> die für eine Teilung notwendigen Anforderungen erfüllen. VOSTRA meldet der registerführenden Stelle daher wöchentlich eine Liste mit allen Grundurteilen, die eine seit der letzten Meldung neu in VOSTRA erfasste Einziehung enthalten (Art. 25 Abs. 1 Bst. i E-StReV; vgl. auch Art. 57 Abs. 1 E-StReV). Die registerführende Stelle kontrolliert sicherheitshalber nochmals die Eintragungshürde für Einziehungen, sucht danach manuell die erforderlichen Urteilskopien zusammen (evtl. wird ja die Urteilskopie nicht zeitgleich mit dem Grundurteil eingetragen) und leitet diese Kopien mit Hilfe von Kommunikationskanälen ausserhalb von VOSTRA an die für das Sharing zuständige Stelle weiter (vgl. Art. 57 Abs. 2 E-StReV). Diese Weiterleitung verfolgt nur den Zweck, dass die Sharing-Stelle darüber informiert wird, ob ein Geschäftsfall für eine Teilung von Vermögenswerten besteht. Daher genügt es, dass VOSTRA nicht auf alle Mutationen an einem eingetragenen Grundurteil reagiert, sondern nur auf neu erfasste Einziehungen.

- **Kontrollmeldung zur Korrektur von Grundurteilen, für welche die Entfernungsfrist nicht berechnet werden kann** (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. j E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 11 E-StReV): Für jedes eingetragene Grundurteil, wird in Anwendung der in Artikel 30 StReG formulierten Regeln von VOSTRA jeweils automatisch die Entfernungsfrist berechnet. Die Fristenberechnung ist so konzipiert, dass VOSTRA jeweils im entsprechenden Grundurteil und den dazugehörigen nachträglichen Entscheiden nach bestimmten Delikten oder Sanktionen sucht, an welche dann eine Berechnungsregel geknüpft ist. Findet VOSTRA jedoch keine programmierte Berechnungsregel, so setzt das System in der Datenbank ein künstliches Entfernungsdatum (aktuell: «31.12.7777»), welches zum Ausdruck bringt, dass ein Fehler vorliegt (denn eigentlich müsste für jedes GU eine Berechnungsregel vorhanden sein). Ein Batch sucht nun **wöchentlich** nach Grundurteilen, bei denen dieses künstliche Datum gesetzt ist und meldet diese an die **registerführende Stelle**. Solche Fälle dürfte es primär dort geben, wo es bei der Eintragung von Grundurteilen zu Erfassungsfehlern im Bereich der «Sanktionen» gekommen ist. Zweck der Meldung ist es daher, die Eintragung zu überprüfen und gegebenenfalls eine Nacherfassung des Grundurteils vorzunehmen. Unter Umständen könnten auf

<sup>64</sup> Vgl. Art. 2 Abs. 1 TEVG.

<sup>65</sup> Keinem Sharing nach Art. 2 Abs. 1 TEVG unterliegen auch Vermögenswerte, die gestützt auf das Kulturgütertransfersgesetz vom 20. Juni 2003 (SR **444.1**) eingezogen worden sind. Diese Fälle sind jedoch selten und werden von VOSTRA nicht erkannt. Die unnötig aufbereiteten Meldungen können aber im Zuge der Prüfung der materiellen Begründetheit des Sharing schnell und einfach entdeckt werden.

diesem Weg sogar Programmierungsfehler bei der Fristberechnung oder bei der Stammdatenführung entdeckt werden; was jedoch eher selten vorkommen dürfte, da das System in der Entwicklungsphase sehr ausgiebig auf solche Fehlfunktionen getestet wurde.

- **Kontrollmeldung zur Nacherfassung fehlender eintragungspflichtiger Kopien** (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. k E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 12 E-StReV): Diese Meldung möchte sicherstellen, dass für alle Grundurteile und nachträgliche Entscheide, die **seit dem Inkrafttreten** des StReG (voraussichtlich 2023) **eingetragen**<sup>66</sup> worden sind, auch die nötigen elektronischen Kopien in VOSTRA erfasst werden. Die Meldung erfolgt nur, sofern eine entsprechende **Eintragungspflicht für diese Kopien** besteht:
  - Bei **allen ausländischen** Grundurteilen und nachträglichen Entscheiden ist eine elektronische Kopie des ausländischen Meldeformulars in VOSTRA zu erfassen (vgl. Art. 22 Abs. 2 StReG). Diese Fälle sind insofern besonders gelagert, als auch Meldeformulare von bereits vor 2023 eingetragenen Ausländerurteilen nachzuerfassen sind (vgl. Art. 70 Abs. 4 Bst. a StReG). Die Abarbeitung der vor Inkraftsetzung des StReG bereits eingetragenen Ausländerurteile wird jedoch nicht mit dieser Meldung gesteuert, sondern erfolgt in einem separaten, einmaligen Prozess in der Einführungsphase des neuen VOSTRA.
  - Bei **schweizerischen** Grundurteilen und nachträglichen Entscheiden muss eine elektronische Kopie nur dann erfasst werden, wenn diese **«gegen eine erwachsene Person ergangen»** sind (vgl. Art. 22 Abs. 1 StReG). In Artikel 23 Absatz 1 E-StReV wird präzisiert, wie diese Anforderung konkret umgesetzt wird. Die Eintragungspflicht bezieht sich – wie erwähnt – nur auf die **seit dem Inkrafttreten des StReG neu eingetragenen** Grundurteile und nachträglichen Entscheide. Für altrechtliche Fälle gibt es bloss ein Eintragsrecht (vgl. Art. 70 Abs. 6 StReG), weshalb altrechtliche Fälle nicht von der hier beschriebenen Meldung erfasst werden.

Die Meldungen werden **wöchentlich** wie folgt aufbereitet:

- VOSTRA erstellt für **GU-Kopien** und **NEN-Kopien** jeweils **zwei separate Listen**, in der die entsprechenden Grundurteile und nachträglichen Entscheide referenziert werden (vgl. Anhang 5 Ziff. 12.1 und 12.2 E-StReV).
- Bei kantonalen Strafjustizbehörden werden die Listen jeweils pro betroffene Behörde erstellt. Diese Listen landen im VOSTRA-Briefkasten der jeweiligen **KOST** und können von dieser somit einfach an die urteilende oder entscheidende Behörde weitergeleitet werden.
- Die Listen mit fehlenden Kopien von Militärjustizbehörden werden von VOSTRA – entsprechend der allgemeinen Zuständigkeitsordnung – an die **KOST-Militär** geschickt. Hier werden jeweils zwei Gesamtlisten (für GU

<sup>66</sup> Es wird also jeweils auf das Erfassungsdatum des Grundurteils oder nachträglichen Entscheides abgestellt.

und NEN) erstellt, da die KOST-Militär die entsprechenden Kopien eigenhändig erfassen wird.

- Die **registerführende Stelle** soll sich um die Einholung der GU- und NEN-Kopien von anderen Bundesbehörden sowie von ausländischen Behörden kümmern. Für die registerführende Stelle werden ebenfalls zwei Gesamtlisten erstellt, in der alle säumigen Behörden aufgezählt werden. Denn fehlende Kopien werden in diesem Bereich von der registerführenden Stelle ja meist selber erfasst.
  
- **Kontrollmeldung zur Feststellung möglicher Probezeitverletzungen nach Art. 40 Abs. 3 Bst. c StReG bei Bussenurteilen**, sofern ein Auslandurteil nicht transponierte Delikte enthält, welche in diese Probezeit fallen (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. 1 E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 13 E-StReV): Schweizerische Grundurteile, welche einzig eine wegen eines Verbrechens oder eines Vergehens ausgesprochene Busse enthalten, erscheinen nach einer Probezeit von zwei Jahren nicht mehr im Behördenauszug 4 oder im Privatauszug, sofern die Person in dieser Probezeit kein neues Verbrechen oder Vergehen begeht (vgl. Art. 40 Abs. 3 Bst. c StReG). VOSTRA kann diese Nichtbewährung bei Delikten in Auslandurteilen jedoch nur dann mit Sicherheit erkennen, wenn diese Delikte ins schweizerische Recht transponiert worden sind, da nur den schweizerischen Tatbeständen die Qualifikation als «Verbrechen» oder «Vergehen» klar zugeordnet werden kann. Fällt nun aber die Begehungszeit einer «Widerhandlung gegen ausländische Gesetzesbestimmung» in eine solche Probezeit, so braucht es eine Meldung an die registerführende Stelle mit dem Hinweis, dass eine Transponierung des Auslandurteils stattfinden muss. Dieser Report listet daher alle Urteile auf, die transponiert werden müssen (mit Dossier-Nr., Urteilsdatum, urteilender Behörde und Aktenzeichen). Alle zwei Monate wird eine neue Liste erstellt. Somit bleibt jeweils zwei Monate Zeit, um die entsprechenden Urteile im Ausland zu bestellen, zu übersetzen und den Eintrag zu aktualisieren. Nicht aktualisierte Einträge erscheinen also zwei Monate später erneut auf der Liste.
  
- **Kontrollmeldung zur Prüfung der Eintragungsvoraussetzungen nach Artikel 40 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 1 StReG bei «Schuldspruch mit Absehen von Strafe» und «keine Zusatzstrafe»** (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. m E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 14 E-StReV): Gemäss Artikel 40 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 1 StReG erscheinen Grundurteile wegen Verbrechen oder Vergehen dann nicht im Behördenauszug 4 (B4) oder im Privatauszug (PA), wenn keine Sanktion ausgesprochen wurde. Verhängt der Richter also für ein Verbrechen oder Vergehen einen «Schuldspruch mit Absehen von Strafe» (SAS) oder «keine Zusatzstrafe» (KZS), so ist dieses Urteil für den B4/PA nicht relevant. Schwierig wird die Sachlage jedoch, wenn im gleichen Urteil neben Verbrechen/Vergehen auch noch Übertretungen abgeurteilt und noch andere «fristenrelevante» Sanktionen verhängt worden sind. VOSTRA kann nämlich nicht erkennen, für welche Deliktskategorie die aufgelisteten Rechtsfolgen verhängt

worden sind. Falls in einem Erwachsenenurteil für ein Vergehen ein SAS und für eine Übertretung eine Busse verhängt wurde, wäre das Urteil nicht relevant. Ist die Busse jedoch für das Vergehen ausgesprochen worden, so wäre das Urteil relevant. Aus diesem Grund müssen solche Urteile nochmals manuell durch die registerführende Stelle überprüft werden. Letztere kann das Ergebnis der Prüfung in VOSTRA vermerken (vgl. Anhang 2 Ziff. 1.10 E-StReV). Die Meldung wird täglich aufbereitet und die betreffenden Grundurteile werden mit den üblichen Merkmalen gelistet (vgl. Anhang 5 Ziff. 14 E-StReV).

- **Kontrollmeldung zur Prüfung der Eintragungsvoraussetzungen nach Artikel 40 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 2 StReG bei gemischten Grundurteilen** (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. n E-StReV sowie Anhang 5 Ziff. 14 E-StReV): Gemischte Urteile, die sowohl Erwachsenen-Delikte als auch Jugend-Delikte enthalten, erscheinen nur dann im Behördenauszug 4 (B4) oder im Privatauszug (PA), wenn das Erwachsenendelikt die Eintragungsvoraussetzungen für Erwachsene erfüllt. Sind alle Erwachsenen-Delikte Übertretungen, so ist solch ein gemischtes Grundurteil gemäss Artikel 40 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 2 StReG grundsätzlich nur dann relevant für den B4/PA, wenn für die Erwachsenen-Übertretungen ein Tätigkeits- oder Kontakt- und Rayonverbot (TKR) ausgesprochen wurde. VOSTRA kann jedoch nicht erkennen, ob das TKR tatsächlich für die Erwachsenen-Übertretungen ausgesprochen wurde oder nicht doch für die Jugenddelikte. Aus diesem Grund müssen diese Urteile nochmals manuell durch die registerführende Stelle überprüft werden. Letztere kann das Ergebnis der Prüfung in VOSTRA vermerken (vgl. Anhang 2 Ziff. 1.10 E-StReV). Die Meldung wird täglich aufbereitet und die betreffenden Grundurteile werden mit den üblichen Merkmalen gelistet (vgl. Anhang 5 Ziff. 14 E-StReV).

Um die Einführung von NewVOSTRA auf 2023 nicht zu gefährden, wurde **auf die Regelung folgender Meldungen verzichtet**:

- Meldung bei neu eingetragenen hS an diejenigen Staatsanwaltschaften, die bereits ein Strafverfahren führen.  
Dies wurde in der Vernehmlassung zum StReG z.T. so gewünscht zur Verbesserung der Verfahrenskoordination.
- Meldung an die neu zuständige Behörde, dass ein hängiges Strafverfahren abgetreten worden ist.  
Die an einer Abtretung beteiligten Behörden hatten in der Regel vorher Kontakt, da sie sich über die Zulässigkeit der Abtretung verständigen müssen. Insofern scheint es nicht nötig, dass VOSTRA hier zusätzliche Unterstützung leistet (vgl. dazu auch die Ausführungen zu Art. 27 Abs. 2 E-StReV).

*Art. 26 Einzutragende Daten bei hängigen Strafverfahren*

Nach Artikel 24 Absatz 3 StReG soll der Bundesrat die genaue Datenstruktur in Bezug auf Daten über hängige Strafverfahren regeln. Artikel 26 E-StReV verweist zu diesem Zweck auf den Anhang 4 E-StReV. Die in Anhang 4 E-StReV aufgeführten Daten sind selbsterklärend, weshalb auf eine eingehende Kommentierung verzichtet wird.

*Art. 27 Zuständigkeit für den Wechsel der Verfahrensleitung*

Nach Artikel 24 Absatz 3 StReG soll der Bundesrat regeln, welche Behörde die Abtretung eines hängigen Strafverfahrens (hS) in VOSTRA erfassen darf. Nach Artikel 27 Absatz 1 E-StReV soll dies diejenige Behörde sein, welche in VOSTRA aktuell als verfahrensleitende Behörde bezeichnet wird. Die Abtretung wird mittels einer besonderen Funktionalität in VOSTRA erfasst. Dies hat zur Folge, dass die ehemalige Verfahrensleitung in der Rubrik «Info» noch ersichtlich ist (vgl. Anhang 4 Ziff. 1.4.3 E-StReV) und dass das abgetretene hS nur noch für die neu zuständige Behörde bearbeitbar ist. Die Erfassung der wechselnden Zuständigkeiten bei Abtretungen kann für Auskunftersuchen hilfreich sein.

Es ist die Aufgabe der abtretenden Behörde, die neu zuständige Behörde darüber zu informieren, dass die Abtretung in VOSTRA vollzogen wurde. Es ist keine automatische VOSTRA-Meldung an die neu zuständige Behörde vorgesehen. Dies scheint zumutbar, da Verfahrensabtretungen ja nur vorgenommen werden, wenn sich die beteiligten Behörden vorher untereinander verständigt haben; somit sollten die jeweiligen Ansprechpersonen bekannt sein. Die neu zuständige Behörde hat nun die **Pflicht, die eingetragenen Daten des hS zu aktualisieren**, indem es das Aktenzeichen und die eingetragenen Delikte kontrolliert (vgl. Art. 27 Abs. 2 E-StReV). Damit für die neu zuständige Behörde (sowie für andere online zugangsberechtigte Behörden) schneller ersichtlich ist, welches hS noch nachgeführt werden muss, wird das abgetretene hS in VOSTRA markiert; diese Markierung verschwindet, sobald die Abtretung bestätigt wird.

## **2.5.2                    Eingetragene Daten ausserhalb der Strafdatenverwaltung (5. Kapitel, 2. Abschnitt)**

*Art. 28                    Automatisch protokollierte Daten bei Online-Abfragen zugangsberechtigter Behörden*

Artikel 25 Absatz 3 StReG sieht vor, dass bei automatisch protokollierten Online-Abfragen zugangsberechtigter Behörden die genaue Datenstruktur auf Verordnungsebene definiert werden soll. Die wichtigsten Daten sind dabei in Artikel 25 Absatz 1 StReG bereits vorgegeben. Die Regelungsdetails dazu finden sich nach Artikel 28 Absatz 1 E-StReV nun in Anhang 6 E-StReV. Als Erinnerung sei erwähnt, dass wir hier von einer speziellen Form der Protokollierung («Abfrage-Protokollierung») sprechen, welche sich von der Protokollierung nach Datenschutzgesetz unterscheidet (vgl. Art. 13 E-StReV).

Die protokollierten Abfragen haben die Funktion, fehlbare Behörden aufzudecken, die VOSTRA für nicht vorgesehene Zwecke nutzen. Nach Artikel 25 Absatz 4 StReG erfolgt die Prüfung der Zweckbindung der Abfrage im Rahmen der Ausübung des Auskunftsrechts auf Veranlassung der abgefragten Person oder im Rahmen der Durchführung von Kontrollen durch die registerführende Stelle. Entsprechend dieser Doppelfunktion gibt es auch zwei unterschiedliche Arten von Protokollen, die über Online-Abfragen erstellt werden können:

- Im «**Protokoll 1**», welches für die private Nutzung im Rahmen des Auskunftsrechts bestimmt ist, werden bestimmte Abfragen nicht offengelegt, um spezifische Geheimhaltungsinteressen zu schützen (vgl. Art. 57 Abs. 2 StReG). Dieses Protokoll 1 unterscheidet sich aber nicht nur vom möglichen Datenvolumen vom Protokoll 2 (siehe unten), sondern auch in Bezug auf die Offenlegung von Daten über die abfragenden Nutzerinnen und Nutzer. Die abgefragte Person möchte erfahren, ob sie ein Opfer von Behördenwillkür geworden ist. Für sie steht daher in erster Linie die Behörde im Fokus, nicht das einzelne Behördenmitglied. Aus diesem Grund sollen **Nutzerinnen – und Nutzerdaten** nach Anhang 6 Ziff. 2.2 E-StReV (also Name, Vornamen und Telefonnummer) im Rahmen des Auskunftsrechts nicht ersichtlich sein (vgl. Art. 28 Abs. 3 und Anhang 6 Spalte 2 E-StReV). Durch Angabe der Benutzernummer (vgl. Anhang 6 Ziff. 2.1 E-StReV), welche für die Bürgerin oder den Bürger nicht sprechend ist, können fehlbare Nutzerinnen und Nutzer bei Beanstandungen, die weitere Abklärungen benötigen, aber später trotzdem eruiert werden. Dass Nutzerinnen- und Nutzerdaten für den Bürger anonymisiert werden, wurde bereits in der Vernehmlassung zum StReG im Jahre 2012 verlangt.
- Im «**Protokoll 2**», welches für behördliche Kontrollen durch die registerführende Stelle<sup>67</sup> erstellt wird, sind sämtliche protokollierten Abfragen ersichtlich und es werden auch die Nutzerinnen- und Nutzerdaten offen gelegt. Denn diese Kontrollen können zum Entzug des Online-Abfragerechts für eine Nutzerin oder einen Nutzer führen (vgl. Art. 8 Abs. 4 zweiter Satz E-StReV).

Die Protokollierung von Abfragen mit Offenlegung der Daten an betroffene Bürgerinnen und Bürger ist ein datenschutzrechtliches Novum, das nur VOSTRA kennt. Die Kehrseite der Medaille ist, dass es für gewisse Behörden schwierig sein könnte, innerhalb von zwei Jahren (vgl. Art. 33 Bst. a StReG) den Zweck der Abfrage rekonstruieren zu können. Als Hilfestellung können Nutzerinnen und Nutzer, die eine Abfrage tätigen, den **Kontext der Abfrage** vor dem Auslösen der VOSTRA-Suche als Freitext erfassen (vgl. Anhang 6 Ziff. 4 E-StReV). Die Erfassung von solchen Kontext-Informationen ist freiwillig. Die Nutzerin oder der Nutzer kann selber entscheiden, ob sich dieser Aufwand lohnt.

**Protokolliert wird frühestens, wenn die Strafdaten angezeigt werden** (vgl. Anhang 6 Ziff. 5.2 E-StReV). Dazu wurde die Suche in VOSTRA zweigeteilt. Zuerst erfolgt bei einer VOSTRA-Abfrage eine Personenidentifikation. Anhand der Suchkriterien (Name, Vorname, Geburtsdatum) gibt es u.U. einen oder mehrere Treffer. Die Nutzerin oder der Nutzer kann daher diejenigen Personen ausfiltern, die

<sup>67</sup> Ausnahmsweise könnten diese Protokolle auch auf Aufforderung einer Strafverfolgungsbehörde im Rahmen eines Strafverfahrens benötigt werden.

quasi «zufällig» als Suchergebnis angezeigt worden sind. Ist die korrekte Person identifiziert, kann sich die Nutzerin oder der Nutzer allfällige Strafdaten anzeigen lassen. Er gelangt zu einer Benutzeroberfläche, wo er allfällige Strafdaten sehen kann. Sobald allfällige Strafdaten einsehbar sind, setzt die Abfrage-Protokollierung nach Artikel 25 StReG ein (vgl. Anhang 6 Ziff. 5.2 E-StReV). Dies gilt jedoch nicht für Mitarbeitende, die bei einer registerführenden Behörde angestellt sind (vgl. Anhang 6 Ziff. 5.1 E-StReV), was mit der Vorgabe von Artikel 25 Absatz 2 StReG zusammenhängt, wonach Abfragen von «registerführenden» Nutzerinnen und Nutzern grundsätzlich nicht protokolliert werden, weil der Grund der Systemnutzung sich im Nachhinein kaum nachvollziehen lässt. Protokolliert wird bei «registerführenden» Nutzerinnen und Nutzern daher nur bei **Ersterfassung** und bei der **Auszugserstellung für eine andere Behörde**. VOSTRA erkennt eine «Auszugserstellung für eine andere Behörde» daran, dass die registerführende Nutzerin oder der registerführende Nutzer im Namen einer anderen Behörde einen PDF-Auszug generiert.<sup>68</sup>

Es gibt einen Fall, wo eine VOSTRA-Abfrage getätigt wird und ein Suchresultat erzielt wird, ohne dass die Strafdatenverwaltung geöffnet werden muss: Nämlich **wenn die gesuchte Person weder in der UPI noch in VOSTRA verzeichnet ist**. Dann erhält die Nutzerin oder der Nutzer bereits auf der Personenidentifikationsebene die Rückmeldung, dass die Person nicht in VOSTRA verzeichnet ist. Da die Nutzerin oder der Nutzer in so einem Fall keine Möglichkeit hat, die zwei Phasen (Personenidentifikation und Strafdatensuche) bewusst zu trennen, wurde auf eine Protokollierung in diesen Fällen ganz verzichtet. Wollte man trotzdem protokollieren, müsste man als Information über die gesuchte Person die Suchkriterien abspeichern. Mit diesen (wenigen) Informationen lässt sich aber nachträglich nicht feststellen, ob sich die Suche tatsächlich auf die Person bezogen hat, welche nun die Abfrage beanstandet. Ziel dieser Abfrage-Protokollierung ist nicht eine umfassende Missbrauchsbekämpfung, sondern der Einbau zusätzlicher Schutzmechanismen, wo diese auch vernünftig umsetzbar sind. Hinzu kommt, dass das Missbrauchspotential der Information, dass keine Strafdaten vorhanden sind, auch weniger gross ist.

Nach Anhang 6 Ziffer 7 E-StReV werden alle Strafdaten protokolliert, die im Moment der Abfrage (nach Anhang 6 Ziff. 5 E-StReV) im entsprechenden Zugangsprofil der Behörde sichtbar wären. Es geht also um die Strafdaten, die jeweils in Spalte 4 von Anhang 2, 3 und 4 E-StReV gekennzeichnet sind. Die Daten werden in strukturierter Form abgespeichert. Wird später nach einem bestimmten Protokolleintrag gesucht, können diese Daten in einer Gesamtübersicht – ähnlich<sup>69</sup> einem PDF-Auszug – gelistet und der betroffenen Person vorgelegt werden.

<sup>68</sup> Keine Protokollierung erfolgt, wenn sich registerführende Nutzerinnen und Nutzer im Namen der registerführenden Behörde «zu Kontrollzwecken» eingeloggt haben und einen PDF-Behördenauszug 1 erstellen. Mit dieser Funktion können registerführende Nutzerinnen und Nutzer ihre Kontroll- und Supportaufgaben ohne Schwierigkeiten wahrnehmen.

<sup>69</sup> Diese Gesamtübersicht enthält zwar die gleichen Angaben wie ein PDF-Auszug. Allerdings können die Daten grafisch nicht gleich wie ein PDF-Auszug aufbereitet werden. Denn die für die Aufbereitung von PDF-Auszügen verwendeten Templates können sich ändern. Früher verwendete Templates müssten daher ebenfalls zusammen mit den abgefragten Daten abgespeichert werden, um immer die korrekte (alte) Sicht erzeugen zu können. Aus technischer Sicht wäre eine solche Umsetzung viel aufwendiger und auch teurer.

Art. 29 *Daten bei Online-Bestellung eines Auszugs aus einem ausländischen Strafregister*

Nach Artikel 26 Absatz 2 StReG hat der Bundesrat zu regeln, welche Daten genau für die Abwicklung von Online-Bestellungen von ausländischen Strafregisterauszügen benötigt werden. Artikel 29 E-StReV verweist in dieser Frage auf Anhang 7 E-StReV. Um die Funktionalität der dort aufgelisteten Daten verständlich zu machen, muss der grundsätzliche Ablauf der Online-Bestellungen von ausländischen Strafregisterauszügen kurz erklärt werden:

- **Phase 1: Die gesuchstellende Behörde erfasst ihre Bestelldaten und prüft dabei auch ihre Bestellchancen**, für den gewünschten Zweck innert angemessener Frist einen Auszug aus dem gewünschten Land zu erhalten. Um einen ausländischen Strafregisterauszug zu bestellen, muss die entsprechende Behörde bereits in VOSTRA eingeloggt sein und eine Personensuche durchgeführt haben. Viele der Bestelldaten können daher *automatisch* in die Bestellung *übernommen* werden. Für eine vollständige Bestellung werden grob folgende Daten benötigt:
  - Informationen über den *Kontext der Bestellung*, insbesondere welche Behörde zu welchem Zweck in welchem Verfahren einen ausländischen Strafregisterauszug benötigt (vgl. Anhang 7 Ziff. 1 E-StReV).
  - Die Angabe der gewünschten *Zielländer, aus denen ein Strafregisterauszug angefordert wird* (vgl. Anhang 7 Ziff. 2 E-StReV).
  - Angaben zur *abzufragenden Person* (vgl. Anhang 7 Ziff. 3 E-StReV).

Grundsätzlich darf jede Behörde mit Online-Zugangsrecht zu VOSTRA einen ausländischen Strafregisterauszug bestellen. Dies heisst aber nicht, dass die Bestellung auch erfolgversprechend ist. Ob eine Rückantwort aus dem Ausland erfolgt, hängt vorwiegend von der Rechtslage im Ausland ab. So gibt es Länder, welche nur «in Strafsachen» Auskunft geben. Daher sollen die Gesuchsteller ihre **Bestellchancen prüfen** können (vgl. auch die Ausführungen zu Art. 51 E-StReV). Um erfolglose Bestellungen zu verhindern, merkt sich VOSTRA, ob ein Land für eine bestimmte Behördentyp/Zweck-Kombination effektiv einen Auszug geliefert hat. Eine erneute Bestellung ist dann in einem ähnlich gelagerten Fall weiterhin möglich (vgl. Anhang 7 Ziff. 4.1 E-StReV). Hat ein Land die Ausfertigung eines Auszugs explizit abgelehnt, ist innerhalb einer Sperrfrist (vgl. Art. 51 Abs. 2 E-StReV) keine Bestellung möglich. Der User wird auch darüber informiert (vgl. Anhang 7 Ziff. 4.3 E-StReV). Zu vielen Ländern bestehen heute noch gar keine Kontakte, weshalb die Verarbeitung der Bestellung in diesen Fällen etwas länger dauern dürfte (vgl. Anhang 7 Ziff. 4.2 E-StReV).

- **Phase 2: Die registerführende Stelle leitet das Gesuch ans Ausland weiter und informiert den Besteller über eine allfällige Rückmeldung aus dem Ausland.** Dazu wird aus den Bestellangaben eine Auslandsanfrage generiert, welche ebenfalls in VOSTRA abgelegt wird (vgl. Anhang 7 Ziff. 5.4 E-StReV). Zur Steuerung des weiteren Verarbeitungsprozesses werden die in Anhang 7 Ziffer 5 E-StReV erwähnten Daten benötigt.

Die Gesuchsteller können nur diejenigen Bestelldaten nach Anhang 7 E-StReV einsehen, welche sie selbst betreffen (vgl. Art. 49 Abs. 1 Bst. a StReG). Die registerführende Stelle kann sämtliche Bestelldaten in VOSTRA einsehen (vgl. Art. 49 Abs. 1 Bst. b StReG).

*Art. 30 Daten über die Bestellung der Privat- und Sonderprivatauszüge*

Daten über die Bestellung von Privat- und Sonderprivatauszügen sind in Anhang 8 Spalte 1 E-StReV gelistet. Diese Daten werden z.T. in einer Hilfsdatenbank und z.T. in VOSTRA gespeichert.

Wenn Private (via Postschalter oder online) Privat- und Sonderprivatauszüge bestellen, wird diese Bestellung zuerst einmal **in einer Hilfsdatenbank von VOSTRA verarbeitet**. Diese Hilfsdatenbank heisst «CREX». Nach Artikel 27 Absatz 2 dritter Satz StReG hat der Bundesrat die genaue Datenstruktur von CREX zu regeln. Artikel 30 Absatz 1 E-StReV verweist in dieser Frage auf Anhang 8 Spalte 2 E-StReV. Die dortige Auflistung orientiert sich weitestgehend am geltenden Recht (vgl. Anhang 1a VOSTRA-V). Die Änderungen beziehen sich vornehmlich auf neue Begriffsbildungen in Anlehnung an die sonst im StReG und in der StReV verwendeten Bezeichnungen.

Nach Artikel 27 Absatz 3 erster Satz StReG werden gewisse Daten aus der Hilfsdatenbank im Rahmen der Auszugsverarbeitung mittels Schnittstelle **in VOSTRA übernommen**. Diese Daten sollen nach Artikel 27 Absatz 3 zweiter Satz StReG ebenfalls auf Verordnungsebene bestimmt werden. Welche Daten aus Crex in VOSTRA übernommen worden sind, ist aus Anhang 8 Spalte 2 und 3 E-StReV ersichtlich (wenn beide Spalten mit X gekennzeichnet sind, handelt es sich um «übernommene» Bestelldaten). Ferner enthält Artikel 27 Absatz 3 zweiter Satz StReG den Auftrag, die genaue Ausgestaltung dieses Übernahmeprozesses in der StReV zu regeln. Es macht keinen Sinn, die Funktionsweise der Bestellverarbeitung im Detail zu erklären. Für die Verordnung muss es genügen, wenn in Artikel 30 Absatz 2 erster Satz E-StReV festgehalten wird, dass nur diejenigen Daten übernommen werden, welche **zur Generierung eines Auszugs notwendig** sind (so ist es z.B. meist nicht nötig, Daten über die Bezahlung der Gebühren nach Anhang 8 Ziff. 4 E-StReV in VOSTRA zu speichern, da dieser Verarbeitungsschritt bereits abgeschlossen ist, bevor der Auszug in VOSTRA generiert wird).

Vereinzelt werden in VOSTRA auch noch **Daten generiert, die in Crex noch nicht vorhanden sind** (vgl. Art. 30 Abs. 2 zweiter Satz E-StReV). Es geht im weitesten Sinne um «Versanddaten» (vgl. Anhang 8 Ziff. 5.10–5.14 E-StReV). Praktisch bedeutsam ist etwa die PDF-Kopie des Privat- oder Sonderprivatauszugs, welche bereits in Artikel 27 Absatz 4 StReG genannt ist. Diese zusätzlichen, nur in VOSTRA gespeicherten Bestelldaten erkennt man daran, dass sie nur in Anhang 8 Spalte 3 E-StReV mit einem «X» gekennzeichnet sind.

*Art. 31 Von der registerführenden Stelle angestossene Suchabfragen zur Erstellung von Auswertungen*

Es handelt sich hier um eine spezielle Art von «Systemdaten». Mit den in Artikel 24 und 25 E-StReV erwähnten Systemdaten nach Artikel 23 StReG haben sie gemein-

sam, dass vom System *mittels vorhandener Daten neue Daten generiert* werden, die in VOSTRA eingetragen werden. Sie unterscheiden sich aber von den Systemdaten nach Artikel 23 StReG in zweierlei Hinsicht:

- Sie werden vom System **nicht automatisch generiert**. Vielmehr werden diese Auswertungen (auch «Management-Reports» genannt) **durch die registerführende Stelle ausgelöst**. Zudem wird auch der konkrete Umfang der Auswertung individuell festgelegt.
- Diese Reports **sind** zudem **nicht der Strafdatenverwaltung zugeordnet**, da diese Auswertungen nicht nur für die korrekte Datenhaltung zur Auszugserstellung benötigt werden. In der Praxis von grösster Bedeutung ist die Zuteilung und Kontrolle von Online-Anschlussrechten (vgl. Art. 31 Abs. 2 Bst. a und b E-StReV). Statistische Auswertungen, um Fehler bei der Datenerfassung zu entdecken, stehen weniger in Fokus (könnten sich aber dennoch als wichtig erweisen, da Plausibilitäten, welche den User bei der Eingabe der Daten unterstützen, erst in einem späteren Release eingebaut werden sollen).

Die entsprechenden Auswertungen werden in VOSTRA zum Download zur Verfügung gestellt. Es handelt sich deshalb ebenfalls um **VOSTRA-Daten**. Die Regelung dieser Datenkategorie wurde im bisherigen Recht immer vernachlässigt. Da hier Daten von Nutzerinnen und Nutzern mit Personendaten verknüpft werden, soll in Artikel 31 Absatz 1 E-StReV zumindest die grundsätzliche Ermächtigung zur Erstellung solcher Auswertungen auf Verordnungsebene vorgesehen werden. Welche Auswertungen künftig benötigt werden, kann jetzt noch nicht genau gesagt werden. Deshalb ist die *beispielhafte* Aufzählung der Auswertungen in Artikel 31 Absatz 2 E-StReV **nicht abschliessend**. Je nach Bedarf soll künftig auch die Erstellung weiterer Auswertungen<sup>70</sup> beim ISC in Auftrag gegeben werden können. Die verwendeten Auswertungen sind im Bearbeitungsreglement aufzulisten. Zulässig sind nach Artikel 31 Absatz 1 E-StReV auf jeden Fall aber nur Auswertungen, die zur **Erfüllung von konkreten Aufgaben der registerführenden Stelle notwendig** sind.

## 2.5.3 **Fristen für die Eintragung von Daten in VOSTRA (5. Kapitel, 3. Abschnitt)**

### *Art. 32-37 Vorbemerkung zu den Fristen für die Eintragung der Daten*

Nach Artikel 28 StReG soll in der StReV definiert werden, wie lange es dauern darf, bis die eintragungspflichtigen Daten in VOSTRA erfasst werden. Diese Fristen werden daher für jede Datenkategorie von VOSTRA in Artikel 32-37 E-StReV definiert. Die vorgesehenen Bearbeitungsfristen sind bewusst kurz bemessen, um eine Eintragung nicht unnötig zu verzögern.

<sup>70</sup> Es macht daher keinen Sinn, die Daten dieser Auswertungen bereits jetzt auf Verordnungsebene detailliert zu regeln, wie dies bei den anderen Daten der Fall ist.

*Art. 32            Zeitpunkt der Eintragung von identifizierenden Angaben zur Person*

Identifizierende Angaben nach Artikel 17 StReG werden in der Regel zusammen mit den eintragungspflichtigen Strafdaten in VOSTA erfasst oder geändert, weshalb in so einem Fall die in Artikel 33–37 E-StReV genannten Eintragsfristen auch für die Nachführung der Personalien gelten (vgl. Art. 32 Abs. 1 E-StReV). Falls sich die Änderung jedoch nur auf die identifizierenden Angaben bezieht, sollte diese Änderung umgehend erfolgen (vgl. Art. 32 Abs. 2 E-StReV), da die stetige Nachführung der Personalien eine entscheidende Grundlage für das korrekte Funktionieren von VOSTRA ist. Allerdings sei daran erinnert, dass neu die Aktualisierung der Hauptattribute der Hauptidentität weitgehend automatisiert erfolgt, was eine manuelle Nachführung der identifizierenden Angaben in diesen Bereichen unnötig macht.

*Art. 33            Zeitpunkt der Eintragung von Grundurteilen, von nachträglichen  
Entscheiden sowie von nachträglich erfassten Vollzugsdaten*

**Schweizerische Grundurteile und nachträgliche Entscheide** sollen innerhalb einer Woche nach Feststellung des Eintritts der Rechtskraft eingetragen werden (vgl. Art. 33 Abs. 1 E-StReV). Diese Formulierung ist absichtlich so kompliziert, weil man in Fällen, wo die Rechtskraft auf das Urteilsdatum zurückbezogen wird (vgl. Art. 437 Abs. 2 StPO), nicht auf die Rechtskraft selbst abstellen kann. Bei der Festlegung dieser Frist wurde berücksichtigt, dass bei vielen Behörden die Eintragung durch eine andere (registerführende) Behörde erfolgt, weshalb vorgesehen ist, dass entsprechende Meldungen an die eintragungspflichtige Behörde unverzüglich zu erfolgen haben (vgl. Art. 33 Abs. 9 E-StReV). Diese Erfassungsfristen sind kurz bemessen und bedingen eine effiziente Ausgestaltung des Meldewesens und das Vorhandensein entsprechender personeller Ressourcen in den Kantonen. Die Kantone sind gehalten, die heutigen Abläufe zu überprüfen und gegebenenfalls zu verbessern.

Demgegenüber ist für **Auslandurteile** grundsätzlich eine Frist von *zwei Monaten ab Eintreffen des ausländischen Meldeformulars* bei der registerführenden Stelle vorgesehen. Diese Frist kann in Ausnahmefällen auch länger sein. Grund für diese Ungleichbehandlung ist, dass Auslandurteile oft im Paket gemeldet werden – u.U. nur einmal pro Jahr. Zu berücksichtigen ist auch, dass bei jedem gemeldeten Auslandurteil geprüft werden muss, ob eine Katalogtat nach Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe c StReG vorliegen könnte. Zudem müssen die Referenzkategorien für die gemeldeten Delikte gebildet werden. Dies alles benötigt Zeit und den Einsatz von Fachleuten (auf ausländisches Recht geschulte Übersetzerinnen und Übersetzer). Da die vorgesehenen personellen Ressourcen beschränkt sind, kann es zu entsprechenden Eintragsstaus kommen (vgl. Art. 33 Abs. 2 E-StReV).

Wie auch im bisherigen Recht (vgl. Art. 11 Abs. 2 VOSTRA-V) gibt es Spezialregeln bei der Eintragung von **teilrechtskräftigen Grundurteilen und nachträglichen Entscheiden** (vgl. Art. 33 Abs. 3 E-StReV).

Schliesslich gibt es Spezialregeln für Einzeldaten, die erst nachträglich erfasst werden:

- Die erste Konstellation betrifft die **Übersetzung der** «inhaltlichen Spezifizierung» (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.1.2 E-StReV) der **Tätigkeits-, Kontakt- und**

**Rayonverbote.** Hier soll zuerst die Originalsprache in allen Sprachversionen erfasst werden. Für die Übersetzung und die Eintragung dieser Daten steht dann eine Frist von *zwei Wochen* zur Verfügung (vgl. Art. 33 Abs. 4 E-StReV).

- **Elektronische Kopien** werden zusammen mit dem Grundurteil oder dem nachträglichen Entscheid erfasst, auf den sie sich beziehen (vgl. Art. 33 Abs. 5 E-StReV); womit die in Artikel 33 Absatz 1-3 E-StReV formulierten Prinzipien gelten. VOSTRA ist hingegen so programmiert, dass die Erfassung der Kopie auch nach der Erfassung der strukturierten Daten möglich ist. Wird ein Entscheid jedoch erst **nach Rechtskraft begründet**, so soll dessen Kopie innert Wochenfrist nach dessen Ausfertigung eingetragen werden (vgl. Art. 33 Abs. 5 E-StReV).
- Der nächste Spezialfall betrifft die **Ruhezeiten** nach Artikel 20 Absatz 2 StReG (siehe Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.3 E-StReV). Sie beziehen sich auf den Zeitraum, in dem jemand im Vollzug einer freiheitsentziehenden Sanktion (Freiheitsstrafe oder stationäre Massnahme) verbringt. Diese Daten müssen aber nur eingetragen werden, wenn gegen die Person ein Tätigkeits- oder Kontakt- und Rayonverbot nach StGB oder MStG ausgesprochen worden ist. Darüber wird die zuständige Behörde u.U. erst nach Vollzugsantritt bzw. Vollzugaustritt informiert (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. f E-StReV). Die Fristen für die Eintragung hängen daher davon ab, ob die zuständige Behörde bei Vollzugsantritt bzw. Vollzugaustritt bereits Kenntnis des Verbots hatte (vgl. Art. 33 Abs. 6 E-StReV).
- Bei **schweizerischen Landesverweisungen** müssen das **Ausreisedatum** und die **Ausreisegründe** nachträglich in VOSTRA erfasst werden (vgl. Art. 20 Abs. 3 Bst. b StReG sowie Anhang 2 Ziff. 3.4.5.2 und 3.4.5.3 E-StReV). Artikel 33 Absatz 7 E-StReV verlangt, dass die zuständigen Behörden diese Daten spätestens eine Woche nach Kenntnis des Ausreisegrundes eintragen müssen. Bei Ausschaffung, Überstellung oder Auslieferung muss dafür eine entsprechende Vollzugsmeldung der Polizei vorliegen. Schwieriger festzumachen ist diese Kenntnis bei der «freiwilligen Ausreise», wo das effektive Ausreisedatum ja meist nicht bekannt ist, und wo stattdessen, das mutmassliche Ausreisedatum aus der Migrationsverordnung einzutragen ist. In welchem Zeitpunkt die zuständigen Behörden davon ausgehen können, dass sie Kenntnis eines mutmasslichen (mithin künftigen) Datums haben, soll bewusst der Praxis überlassen werden.
- Eine Person, gegen die eine **schweizerische Landesverweisung** ausgesprochen worden ist, kann verlangen, dass das betreffende Grundurteil unter den in Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe n zweiter Satzteil StReG genannten Voraussetzungen nicht lebenslänglich in VOSTRA registriert bleibt. Die registerführende Stelle prüft die entsprechenden Gesuche und vermerkt die **Annahme eines solchen Gesuchs** umgehend in VOSTRA (vgl. Art. 33 Abs. 8 E-StReV sowie Anhang 2 Ziff. 3.4.5.5 E-StReV).

#### *Art. 34            Zeitpunkt der Eintragung von hängigen Strafverfahren*

Die Eintragungsfrist für hängige Strafverfahren wurde von aktuell 14 Tagen (vgl. Art. 11 Abs. 3 VOSTRA-V) auf drei Arbeitstage verkürzt (vgl. Art. 34 Abs. 1-3 E-

StReV). Die Eintragung sollte eigentlich – wenn immer möglich – umgehend erfolgen, da Informationen über hängige Strafverfahren für zahlreiche Behörden von grossem Interesse sind. In Anbetracht der Tatsache, dass die Eintragung aber unter Umständen nicht durch die Verfahrensleitung selbst, sondern durch die KOST vorgenommen wird, wurde die Frist auf drei Tage festgesetzt. Eine kurze Eintragsfrist verbessert die Verfahrenskoordination und ist besonders wichtig, wenn direkt ein Strafbefehl ausgefällt wird. Hier sollte ebenfalls ein hängiges Strafverfahren in VOSTRA erfasst werden (vgl. Art. 34 Abs. 2 E-StReV). Gerade in Fällen, in denen der Strafbefehl weitergezogen wird, kann bis zur Eintragung des rechtskräftigen Grundurteils viel Zeit verstreichen, ohne dass dies für andere Behörden ersichtlich ist. Aber auch ohne Anfechtung dürfte es eine ganze Weile dauern, bis der Urteileintrag erfolgt (10 Tage Einsprachefrist, plus eine Woche bis zur effektiven Eintragung). Wenn in dieser Zeitspanne durch eine andere Behörde wiederum ein Strafbefehl ausgefällt wird, kann es leicht zu widersprüchlichen Entscheidungen kommen (etwa wenn nicht bemerkt worden ist, dass eine Zusatzstrafe hätte ausgefällt werden müssen, oder wenn eine Probezeit verlängert wird, obschon die bedingte Strafe von einer anderen Behörde bereits widerrufen worden ist).

Wie im bisherigen Recht (vgl. Art. 11 Abs. 4 VOSTRA-V), so soll auch künftig die Eintragung des hängigen Strafverfahrens zurückgestellt werden dürfen (vgl. Art. 34 Abs. 4 E-StReV). Es geht um Fälle, wo die Eröffnung des Strafverfahrens dem Betroffenen noch nicht kommuniziert worden ist, weil eine geheime Überwachungsmaßnahme angeordnet worden ist. Würde die Verfahrenshängigkeit in VOSTRA erfasst, könnte die betroffene Person Verdacht schöpfen, wenn sie ihr VOSTRA-Auskunftsrecht nach Artikel 57 StReG geltend macht. Eine Schwärzung dieses Eintrages würde nichts bringen, da sofort klar wäre, um was für eine Information es hier geht. Deshalb muss der Eintrag zurückgestellt werden, wenn die Eintragung den Zweck des Strafverfahrens vereiteln würde.

*Art. 35                    Zeitpunkt der Eintragung von Systemdaten, Suchabfragen und von protokollierten Abfragen*

Bei den in Artikel 35 E-StReV genannten Datenkategorien geht es um Daten, die von VOSTRA automatisch gebildet werden.

- Bei den «**Systemdaten**» nach Artikel 24 und 25 E-StReV ist der Auslöser, der zur Generierung dieser Daten führt, rechtlich bereits klar definiert. Da es überdies keine Nutzerinnen und Nutzer gibt, welche die Eintragung verschleppen könnten, macht es keinen Sinn, den Zeitpunkt der Eintragung im Detail anzugeben, weshalb hier lediglich auf den Zeitpunkt ihrer Entstehung verwiesen wird (vgl. Art. 35 Abs. 1 E-StReV). Gleiches soll für «Suchabfragen» nach Artikel 31 E-StReV gelten.
- Auch «**protokollierte Abfragen**» nach Artikel 28 E-StReV werden automatisch gebildet. Allerdings lässt sich der Zeitpunkt der (automatischen) Eintragung der Daten in VOSTRA hier nicht immer gleich definieren, weshalb eine etwas detailliertere Regelung notwendig ist (vgl. Art. 35 Abs. 2 E-StReV). Dass für «Nutzerinnen und Nutzer, welche für eine registerführende Behörde tätig sind», jeweils eigene Regeln gelten, liegt daran, dass in Artikel 25 Absatz 2

StReG Abfragen von «registerführenden Behörden» nur in zwei Ausnahmefällen protokolliert werden sollen: nämlich bei der «Ersterfassung» (vgl. Art. 35 Abs. 2 Bst. a E-StReV) und bei der «Auszugserstellung auf schriftliches Gesuch einer anderen Behörde» (vgl. Art. 35 Abs. 2 Bst. b E-StReV).

*Art. 36            Zeitpunkt der Eintragung von Daten betreffend die Bestellung von ausländischen Strafregisterauszügen*

Daten über die Bestellung von ausländischen Strafregisterauszügen werden entweder von den Nutzerinnen und Nutzern (Besteller), von der registerführenden Stelle (zwecks Weiterverarbeitung der Bestellung) oder automatisiert erfasst. Entsprechend diesen drei Anwendungsfällen muss der Zeitpunkt der Eintragung in Artikel 36 E-StReV unterschiedlich definiert werden.

*Art. 37            Zeitpunkt der Eintragung von Daten betreffend die Bestellung von Privat- und Sonderprivatauszügen*

An der Erfassung von Bestelldaten sind sehr unterschiedliche Personen beteiligt: Die bestellende Person selber, die Person am Postschalter, der oder die verantwortliche Mitarbeitende bei Grosskunden sowie die Mitarbeitenden der registerführenden Stelle. Zum Teil werden Bestelldaten auch vom System automatisch generiert. Klar ist, dass die Datenerfassung gestaffelt erfolgt – abhängig vom jeweiligen Verarbeitungsschritt. Da die gesamte Bestellung einen Bearbeitungsprozess von nur wenigen Arbeitstagen durchläuft, macht es keinen Sinn, für jedes einzelne Datenfeld von Anhang 8 E-StReV zu definieren, wann es genau in der Hilfsdatenbank oder in VOSTRA eingetragen wird. Die Unterschiede wären kaum von praktischer Relevanz. Deshalb wird in Artikel 37 E-StReV nur sehr pauschal geregelt, dass die Erfassung jeweils «nach Abschluss des jeweiligen Verarbeitungsschritts» erfolgt.

## **2.5.4                            Entfernung sowie Nichterscheinen von VOSTRA-Daten (5. Kapitel, 4. Abschnitt)**

*Art. 38            Entfernung eines Grundurteils mit «keine Zusatzstrafe» als einzige Rechtsfolge*

Artikel 30 StReG definiert, wann Grundurteile aus VOSTRA entfernt werden. Beim Neubau des Strafregisters hat sich gezeigt, dass in sehr seltenen Konstellationen auch Grundurteile in VOSTRA erfasst werden, die keine der in Artikel 30 StReG erwähnten Sanktionen enthalten. Für diese Fälle sind im StReG somit auch keine Entfernungsregeln definiert. Damit solche Grundurteile nicht ewig im System bleiben, muss diese Lücke auf Verordnungsstufe durch eine *subsidiäre Ersatzregel* geschlossen werden. Praktisch relevant ist folgende Konstellation: Bei einem Zusatzurteil wegen Verbrechen oder Vergehen wird als Rechtsfolge «keine Zusatzstrafe» verhängt (und es liegt keine andere Sanktion vor, an die Art. 30 StReG anknüpfen könnte). Zusatzurteile bilden zwar mit dem jeweiligen Einsatzurteil eine sachliche Einheit; sie werden aber nach Artikel 20 Absatz 4 StReG in VOSTRA als eigenständige Urteile behandelt. Die Entfernungsfrist hängt daher von der Höhe der ausgefällt

ten Zusatzstrafe ab. Je geringer die Zusatzstrafe, umso kürzer die Entfernungsfrist. Wo also gar «keine Zusatzstrafe» ausgesprochen wird, sollte die kürzeste (im StReG festgelegte) Entfernungsfrist analog zur Anwendung kommen:

- *Artikel 38 Absatz 1 Buchstabe a E-StReV:* Für Erwachsenenurteile ist daher eine Entfernungsfrist von **15 Jahren** ab Rechtskraft vorgesehen (wobei «gemischte Urteile», welche sowohl Jugend- als auch Erwachsenendelikte enthalten, als Erwachsenenurteil gelten). Diese Regel gilt primär für schweizerische Grundurteile gegen Erwachsene. Da für Ausländerurteile gewisse Mindesteintragungsvoraussetzungen gelten (vgl. Art. 19 StReG), ist die Erfassung von Ausländerurteilen mit der Sanktion «keine Zusatzstrafe» gar nicht möglich. Rein theoretisch könnte es bei einem eingetragenen Ausländerurteil zu einem schweizerischen Exequatur-Entscheid kommen, der eine Anpassung der Zusatzstrafe im GU auf «keine Zusatzstrafe» vorsieht (vgl. Art. 30 Abs. 2 Bst. 1 StReG).
- *Artikel 38 Absatz 1 Buchstabe b E-StReV:* Für Jugendurteile ist eine Entfernungsfrist von **8 Jahren** ab Rechtskraft vorgesehen. Der Anwendungsbereich dieser Bestimmung wurde jedoch auf ausländische Urteile beschränkt, bei denen im Exequaturentscheid die Sanktion auf «keine Zusatzstrafe» angepasst wurde. Aufgrund der geltenden Mindesthöhen bei den Eintragungsvoraussetzungen für Jugendliche (vgl. Art. 18 Abs. 2 und Art. 19 Abs. 2 StReG), ist es nämlich gar nicht möglich, dass ein Jugendurteil eingetragen ist, bei dem «keine Zusatzstrafe» bereits im Grundurteil verhängt wurde (egal ob es sich um ein schweizerisches oder ausländisches Jugendurteil handelt). Ein Exequaturentscheid mit «keine Zusatzstrafe» ändert jedoch nichts an der Rechtmässigkeit der Eintragung von Jugendurteilen, wenn die im GU enthaltenen Sanktionen eine Eintragung rechtfertigen.

Artikel 38 Absatz 2 E-StReV stellt klar, dass auch die so berechneten Grundurteile nicht entfernt werden, solange noch ein anderes Grundurteil eingetragen ist, welches eine längere Entfernungsfrist kennt (vgl. Art. 30 Abs. 1 StReG). Ein Zusatzurteil mit «keine Zusatzstrafe» wird daher nicht entfernt, bevor nicht das Einsatzurteil, auf das sich das Zusatzurteil bezieht, entfernt worden ist.

*Art. 39 Nichterscheinen eines Grundurteils mit «keine Zusatzstrafe» als einziger Rechtsfolge im Behördenauszug 2 und 3*

Die Ausführungen zu Artikel 38 E-StReV betreffend Regelungslücken bei den Entfernungsfristen für Grundurteile (siehe oben) gelten sinngemäss auch für das Nichterscheinen dieser Grundurteile im Behördenauszug 2 und 3. Betroffen sind Fälle, wo als einzige anknüpfbare Rechtsfolge «keine Zusatzstrafe» ausgesprochen worden ist – sei es im Grundurteil selbst oder im Exequaturentscheid, der nach Artikel 38 Absatz 3 Buchstabe 1 StReG massgebend sein kann.

Ergänzend zu den Regeln von Artikel 38 StReG werden in Artikel 39 E-StReV ebenfalls zwei Ersatzregeln gebildet, welche sich an den kürzesten Fristen für das Nichterscheinen im Behördenauszug 2 und 3 orientieren. Die Lösung differenziert auch hier zwischen Erwachsenenurteilen (für die ein Nichterscheinen nach 10 Jahren ab Rechtskraft vorgesehen ist) und Jugendurteilen (für die ein Nichterscheinen nach 5 Jahren ab Rechtskraft vorgesehen ist). Die Ersatzregelung für den Behördenauszug

2 und 3 unterscheidet sich ferner dadurch, dass es beim Behördenauszug 2 und 3 keine Verlängerung der Frist für das Nichterscheinen durch andere Grundurteile gibt (vgl. Art. 38 Abs. 2 E-StReV). Ansonsten kann auf die Ausführungen zu Artikel 38 E-StReV verwiesen werden.

*Art. 40            Relevante Daten für die Fristenberechnung bei Zusatz-, Teilzusatz- und Gesamtstrafenurteilen*

Die bereits in Artikel 20 Absatz 4 StReG für die «Eintragung» von Urteilen formulierte Regel, wonach Zusatz-, Teilzusatz- und Gesamtstrafenurteile «registerrechtlich als eigenständige Grundurteile» gelten, wird in Artikel 40 E-StReV quasi auf die Fristenberechnung übertragen. Danach sind nur die in diesen Grundurteilen ausgewiesenen Delikte und Sanktionen massgebend. Die Daten in den referenzierten Entscheiden werden nicht berücksichtigt.

Zum besseren Verständnis sei das folgende praktische Beispiel erwähnt: Wenn in einem Zusatzurteil als Zusatzstrafe eine unbedingte Freiheitsstrafe von 6 Monaten ausgesprochen wird, so ist für die Berechnung dieses Zusatzurteils nach den Regeln für unbedingte Freiheitsstrafen nur die Höhe dieser 6-monatigen Zusatzstrafe zu berücksichtigen. Die im Einsatzurteil bereits verhängte Freiheitsstrafe von 2 Jahren wird nicht hinzugezählt.

Es sei darauf hingewiesen, dass für die Fristberechnung für Grundurteile, welche «keine Zusatzstrafe» als einzige Sanktion enthalten, die Sonderregeln in Artikel 38 und 39 E-StReV zu beachten sind (siehe oben).

*Art. 41            Entfernung der VOSTRA-Daten spätestens mit Vollendung des 100. Altersjahres*

Nach Artikel 29 Absatz 1 StReG müssen die VOSTRA-Daten einer Person spätestens mit deren Tod entfernt werden. Für die Feststellung des Todes sind entsprechende Todesfall-Meldungen vorgesehen (vgl. Art. 66 StReG sowie Art. 62 E-StReV). Diese Meldungen decken erfahrungsgemäss jedoch nicht alle Todesfälle ab, weshalb im StReG bereits diverse Regeln vorgesehen sind, um Todesfälle auf anderem Wege zu entdecken (so z.B. die regelmässige Überprüfung nach Vollendung des 80. Altersjahrs nach Art. 29 Abs. 3 StReG oder die automatische Entfernung bei Ausländern ohne Aufenthalt in der Schweiz nach Vollendung des 100. Altersjahrs nach Art. 29 Abs. 4 StReG). Es kann aber theoretisch vorkommen, dass auch bei registrierten Schweizer Staatsbürgerinnen und -bürgern oder Ausländerinnen und Ausländern mit Aufenthalt in der Schweiz keine verlässlichen Daten erhältlich sind. Deshalb sieht Artikel 41 E-StReV als subsidiäre Regel für alle bis dahin nicht entfernten Daten eine Löschung mit Vollendung des 100. Altersjahrs vor. Somit kann gerade in Fällen, in denen eine lebenslängliche Eintragung vorgesehen ist, verhindert werden, dass Daten endlos in VOSTRA eingetragen bleiben und dass ergebnislose Überprüfungen immer und immer wiederholt werden müssen.

*Art. 42 Entfernung von Systemmeldungen, Suchabfragen und anderen Meldungen*

Bei automatisch generierten Systemmeldungen nach Artikel 25 E-StReV und bei von der registerführenden Stelle ausgelösten Suchabfragen nach Artikel 31 E-StReV **bestimmt grundsätzlich die Nutzerin oder der Nutzer**, wann die generierten Daten aus VOSTRA entfernt werden (weil sie nicht mehr benötigt werden). Systemmeldungen und Suchabfragen werden von VOSTRA automatisch nach Ablauf von 14 Tagen, nachdem die Meldung auf den Status «erledigt» gestellt worden ist, aus VOSTRA entfernt (vgl. Art. 42 Abs. 1 E-StReV). Für Systemmeldungen gibt es bereits eine Entfernungsregel in Artikel 31 Absatz 3 StReG, wonach die Daten entfernt werden, sobald die «Anfrage von der zuständigen Behörde beantwortet» wird. Diese Formulierung ist missverständlich. Sie suggeriert, dass es eine Rückmeldung («Antwort») braucht, welche dann die Entfernung auslöst. Dies ist nicht der Fall. Die zuständige Behörde soll sich die Antwort, dass alles erledigt ist, selber geben können. Der eingebaute Puffer von 14 Tagen erlaubt es, dass fälschlicherweise auf «erledigt» gestellte Meldungen noch rekonstruiert werden können.

Die oben erwähnte Regel von Artikel 42 Absatz 1 E-StReV, wird auch auf **alle anderen Meldungen** angewendet, die in VOSTRA **am gleichen Ort abgelegt** werden wie die Systemmeldungen nach Artikel 25 E-StReV: Es geht um die Meldung an die Strassenverkehrsbehörden (vgl. Art. 56 Abs. 2 E-StReV), an die kantonalen Ausländerbehörden (vgl. Art. 58 Abs. 2 E-StReV) sowie an die Heimatstaaten (vgl. Art. 61 Abs. 2 E-StReV).

Für den Fall, dass die zuständigen Behörden, die Systemmeldungen, die anderen Meldungen und die Suchabfragen nicht selber auf erledigt stellen, sieht Artikel 42 Absatz 3 E-StReV zusätzlich eine **automatische Entfernung** nach Ablauf eines Jahres seit Erstellung der Meldung bzw. der Suchabfrage vor. Diese Vorschrift dürfte allerdings kaum je zur Anwendung kommen, da die betroffenen registerführenden Behörden selber ein Interesse daran haben, ihren Briefkasten von überflüssigen Daten zu säubern.

*Art. 43 Bearbeitung von Gesuchen um Sonderberechnung der Entfernungsfrist*

Im Zusammenhang mit der Berechnung der Entfernungsfrist nach Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe n zweiter Satzteil StReG sind bisher verschiedene Dinge noch nicht geregelt:

- Artikel 43 Absatz 1 E-StReV legt fest, welche Unterlagen einzureichen sind, damit ein Gesuch überhaupt bewilligt werden kann. Bestätigungen nach Artikel 43 Absatz 1 Buchstabe b E-StReV werden von den Einbürgerungsbehörden auf Stufe Kanton (bei ordentlicher Einbürgerung) oder dem Staatssekretariat für Migration (bei erleichterter Einbürgerung) ausgestellt.
- Artikel 43 Absatz 2 E-StReV definiert, dass in VOSTRA nur der Vermerk gespeichert wird, dass das Gesuch bewilligt worden ist (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.5 E-StReV) und dass die eingereichten Unterlagen nicht in VOSTRA, sondern *in einer separaten Datenbank* abgelegt werden. Der Aufbau

einer eigenen Datenablage in VOSTRA wäre in Anbetracht der zu erwartenden geringen Fallzahlen zu aufwendig.

- Artikel 43 Absatz 3 E-StReV regelt, dass der entsprechende VOSTRA-Vermerk (dass das Gesuch bewilligt worden ist) sowie die dazugehörige externe Dokumentation vernichtet werden, *sobald keine Strafdaten mehr in VOSTRA gespeichert* sind. Dies wird durch eine entsprechende Meldung an die registerführende Stelle gewährleistet (vgl. dazu Art. 25 Abs. 1 Bst. g E-StReV).

*Art. 44 Ausserordentliche Bestimmung eines angemessenen und ausschliesslich fristenrelevanten Vollzugsende-Datums*

Das Fristenregelwerk für die Entfernung<sup>71</sup> eines Grundurteils aus VOSTRA knüpft an spezifische Daten an, die in VOSTRA erfasst sein müssen, damit VOSTRA die Entfernungsfrist daraus berechnen kann. Problematisch sind dabei **Anknüpfungen an das Vollzugsende** einer Sanktion, da dieses via nachträglichem Entscheid (NEN) an VOSTRA kommuniziert werden muss. Denn fehlen diese NEN in VOSTRA, so blieben auch die entsprechenden Grundurteile bis zum Tod der betroffenen Person in VOSTRA gespeichert. Dies betrifft nicht nur das Grundurteil, bei dem die Vollzugsdaten fehlen, sondern auch die anderen (berechenbaren) Grundurteile dieser Person, da die längste Entfernungsfrist für alle Grundurteile des gleichen Dossiers gilt (vgl. Art. 30 Abs. 1 StReG). Die Eintragung dieser NEN und damit die Herstellung einer vollständigen Datenlage ist also für die korrekte Berechnung der Aufbewahrungsfristen von Grundurteilen entscheidend.

In der **Praxis** kommt es jedoch vor, dass ein relevanter Vollzugsende-NEN **nie an VOSTRA übermittelt** wird. Zwar werden die zuständigen Behörden mit Hilfe von entsprechenden Systemmeldungen (vgl. Art. 25 Abs. 1 Bst. c E-StReV) in regelmäßigen Abständen beauftragt, ein fehlendes Massnahmenende zu überprüfen und dieses zu melden, bevor die entsprechenden Daten gar nicht mehr greifbar sind. Gerade bei Ausländerurteilen kommt es aber vor, dass die relevanten Daten nicht beigebracht werden können (siehe zu den Gründen im Detail die Ausführungen weiter unten). Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist dies ein unbefriedigender Zustand.

Um die Auswirkungen des Versagens des Meldewesens zu korrigieren, **kann die registerführende Stelle** unter den in Artikel 44 E-StReV definierten Voraussetzungen – **anstelle des fehlenden tatsächlichen** Vollzugsende-Datums – selber ein **«angemessenes» Vollzugsende-Datum festlegen**, welches jedoch ausschliesslich für die Berechnung der Fristen für die Entfernung und das Nichterscheinen von Grundurteilen in den Auszügen relevant ist (vgl. Art. 44 Abs. 2 erster Satz E-StReV).

Damit die entsprechenden Daten in VOSTRA erfasst werden können, muss die registerführende Stelle zuerst einen Entscheid fällen. Dieser Entscheid wird in

<sup>71</sup> Die nachfolgenden Ausführungen gelten auch für die Berechnung der Fristen für das Nichterscheinen eines Grundurteils in einem Strafregisterauszug. Es sind jedoch keine Fälle bekannt, bei denen das fehlende Vollzugsdatum nicht auch für die Entfernungsfrist von Bedeutung wäre, weshalb nachfolgend nur von dieser Konstellation die Rede ist.

VOSTRA wie folgt betitelt: «*Ausserordentliche Bestimmung eines angemessenen und ausschliesslich fristenrelevanten Vollzugsende-Datums*» (mit Kurzbezeichnung «*ABAafV*»). Folgende Bedingungen müssen dabei kumulativ erfüllt sein:

- Artikel 44 Absatz 1 Buchstabe a E-StReV: Das fehlende tatsächliche Vollzugsende muss eine **notwendige Information für die korrekte Berechnung der Entfernungsfrist** (bzw. der Frist für das Nichterscheinen) eines Grundurteils sein. Dies ist in folgenden Fällen gegeben:
  - Bei *fehlendem Massnahmenende bei stationären Massnahmen sowie bei ambulanten Behandlungen* (vgl. Art. 30 Abs. 3 Bst. b StReG). Ohne eingetragenes Massnahmenende kann VOSTRA die Entfernungsfrist nicht berechnen, womit die betroffenen Grundurteile nicht mehr entfernt werden. Keine Probleme gibt es allerdings bei von Schweizer Behörden angeordneten Jugendmassnahmen, da diese nach Artikel 19 Absatz 2 JStG spätestens mit Vollendung des 25. Altersjahrs enden (dieses Datum wird bei fehlendem Massnahmenende-NEN von der Fristenberechnung automatisch gesetzt). Sollte sich jedoch zeigen, dass bei altrechtlichen Jugendurteilen ohne Massnahmenende-NEN ein früheres Massnahmenende-Datum gesetzt werden muss, so wäre der ABAafV auch hier ein probates Mittel, die Fristen korrekt zu steuern.
  - Bei fehlendem Entlassungsdatum nach «*endgültiger Entlassung*» aus einer *widerrufenen (vollständig vollzogenen) Freiheitsstrafe* (bzw. Zuchthaus-, Gefängnis- oder Haftstrafe) zur Berechnung des Neubeginns des Fristenlaufs im Zusammenhang mit Tätigkeits- oder Kontakt- und Rayonverbotten nach StGB und MStG (vgl. Art. 67c Abs. 3 StGB).<sup>72</sup> Das fehlende Vollzugsende wirkt sich hier zwar etwas weniger problematisch aus, denn ohne die relevanten Informationen zum Neubeginn des Fristenlaufs wird die Verbotsdauer einfach anhand der vorhandenen Angaben berechnet. Die kürzere Verbotsdauer hat zur Folge, dass auch eine geringere Mindestfrist berechnet wird (vgl. Art. 30 Abs. 2 Bst. m StReG). Dies wiederum kann zu einer falschen Berechnung der Entfernungsfrist für die entsprechenden Grundurteile führen.
- Artikel 44 Absatz 1 Buchstabe b und c E-StReV: Das **tatsächliche Vollzugsende ist nicht in VOSTRA erfasst** und es ist auch **sehr unwahrscheinlich, dass jemals ein echter nachträglicher Entscheid in VOSTRA erfasst werden kann**. Wie oben schon erwähnt, reagiert die Fristenberechnung im Regelfall nur auf eingetragene und echte «nachträgliche Entscheide». Echte nachträgliche Entscheide können aus zwei Gründen fehlen: Einmal, wenn sich die ausländischen Behörden *weigern, der registerführenden Stelle die notwendigen Informationen zukommen zu lassen* (vgl. Art. 44 Abs. 1 Bst. c Ziff. 2 E-StReV). Praktisch bedeutsamer dürfte jedoch der Fall sein, wo das Massnahmenende gar *nicht mit einem formellen nachträglichen Entscheid verfügt* wird - etwa weil das Ende einer Massnahme im Ausland durch eine gesetzliche Höchstdauer definiert wird (vgl. Art. 44 Abs. 1 Bst. c Ziff. 1 E-StReV). Im inländischen Kon-

<sup>72</sup> Bei Freiheitsstrafen war der NEN «endgültige Entlassung» vor dem 1. Januar 2015 nicht eintragungspflichtig (vgl. Fussnote zu Art. 6 Abs. 3 VOSTRA-V).

text ist der seltene Fall denkbar, dass eine Behörde nach Artikel 64 Absatz 3 StGB auf eine Verwahrung verzichtet, aber diesen Verzicht nicht mittels Aufhebungs-NEN kommuniziert, sondern nur die bedingte Entlassung aus der Freiheitsstrafe anordnet. Hier könnte die registerführende Stelle das «Vollzugsende-Datum» der Verwahrung auf den Zeitpunkt festlegen, wo die Probezeit der bedingten Entlassung aus der Freiheitsstrafe abläuft. Eine «ausserordentliche Bestimmung eines angemessenen und ausschliesslich fristenrelevanten Vollzugsende-Datums» kommt daher nur in absoluten Ausnahmefällen zum Zug.

- Artikel 44 Absatz 1 Buchstabe d E-StReV: Die **betroffene Person** befindet sich **«offensichtlich» nicht mehr im Vollzug** der Sanktion, deren Vollzugsende festgelegt werden soll. Schliesslich soll kein künstliches Vollzugsende gesetzt werden, solange nicht klar ist, dass der Vollzug beendet ist. Ob dies zutrifft, ist aus den gesamten Umständen des Falles zu schliessen. Es dürfen keine zu hohen Anforderungen an diesen Nachweis gestellt werden. Gerade bei ambulanter Behandlung dürfte ein Beweis ohne behördliche Unterstützung sonst kaum erbracht werden können.

Mit Blick auf die Eröffnung von solchen Entscheiden als Verfügung sind folgende Fälle zu unterscheiden:

- **Sofern der Aufenthaltsort der betreffenden Person ermittelt werden kann**, werden die Regeln des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968<sup>73</sup> (VwVG) vollumfänglich beachtet. Nach Artikel 44 Absatz 3 erster Satz E-StReV wird dieser Entscheid in Form einer *beschwerdefähigen Verfügung* erlassen (vgl. Art. 5 VwVG), die *ganz normal eröffnet* wird, (vgl. Art. 34 VwVG). Diese Verfügung ist – wie jede Verfügung – zu *begründen* und mit einer *Rechtsmittelbelehrung* zu versehen (vgl. Art. 35 VwVG sowie die Ausführungen unten). Gegen diese Verfügung kann innert der üblichen Beschwerdefrist von 30 Tagen nach Eröffnung der Verfügung (vgl. Art. 50 Abs. 1 VwVG) Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht eingereicht werden (vgl. Art. 31, 32 und 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005<sup>74</sup>, in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 Bst. b VwVG).

In der Begründung der Verfügung ist darzulegen, weshalb die Voraussetzungen nach Artikel 44 Absatz 1 E-StReV erfüllt sind und weshalb das gewählte Vollzugsende-Datum als «angemessen» anzusehen ist. Das Vollzugsende wird dabei **«unter Berücksichtigung der im Einzelfall vorliegenden Datenlage» festgelegt** (vgl. Art. 44 Abs. 2 zweiter Satz E-StReV). Welches Datum in welchem Fall ausschlaggebend sein sollen, kann nicht abstrakt definiert werden. Deshalb fehlen auf Verordnungsebene konkretere Regeln zur Festlegung dieses Datums. Sicher mit in Betracht gezogen werden sollte etwa eine gesetzliche Grunddauer der zu vollziehenden Massnahme oder der letzte bekannte Vollzugszeitpunkt.

Ferner wird in der Verfügung festgehalten, dass das «angemessene» Vollzugsende-Datum nur dann für die Fristenberechnung verwendet wird, solange kein

<sup>73</sup> SR 172.021

<sup>74</sup> VGG; SR 173.32

nachträglicher Entscheid, der das tatsächliche Vollzugsende-Datum enthält, in VOSTRA erfasst worden ist (vgl. Art. 44 Abs. 2 erster Satz und Abs. 5 E-StReV).

Die so erlassene Verfügung ist **kein «echter» nachträglicher Entscheid** im strafrechtlichen Sinne (siehe Definition in Art. 2 Bst. b StReG). Sie wird jedoch *nach Eintritt der Rechtskraft* «analog einem nachträglichen Entscheid» in VOSTRA erfasst (vgl. Art. 44 Abs. 3 zweiter Satz sowie Art. 22 Abs. 4 E-StReV). Dies gilt auch für allfällige Beschwerdeentscheide übergeordneter Instanzen. Zudem wird auch beim ABAafV eine Entscheidkopie in VOSTRA abgelegt (wie dies bei NEN üblich ist); zumindest für Behörden mit Zugang zum Behördenauszug 1 wird die Datenbearbeitung so transparent gemacht. Diese Lösung ist daher besser, als ein verstecktes Datenfeld auf Programmierungsebene, welches nur von Systemadministratoren alimentiert werden kann.

- Etwas anders gelagert ist der Fall, **wo der Aufenthaltsort der betroffenen Person nicht ermittelt werden kann** (vgl. Art. 44 Abs. 4 E-StReV). Hier ist die schriftliche Zustellung des Entscheides und damit eine normale Eröffnung an die betroffene Person nicht möglich. Diese Konstellation könnte bei ausländischen Grundurteilen nicht selten eintreten, zumal die registerführende Stelle mit den registrierten Personen keine Kontakte pflegen. Die registerführende Stelle ist hier auf die Kooperation ausländischer Behörden angewiesen. Wo also keine Zustelladresse ermittelt werden kann, soll der begründete ABAafV nicht eröffnet, aber dennoch in VOSTRA eingetragen werden («analog» einem echten NEN), bevor er in Rechtskraft erwachsen ist. Folgende Rahmenbedingungen rechtfertigen dieses besondere Vorgehen: Durch die Erfassung des ABAafV in VOSTRA ist am ehesten gewährleistet, dass die betroffenen Personen von diesem Entscheid auch ohne Eröffnung Kenntnis erhalten (vgl. Art. 44 Abs. 4 erster Satz E-StReV). Damit die betroffene Person aber trotzdem die Möglichkeit hat, die Entscheidung überprüfen zu lassen, wird ihr das **Recht eingeräumt, innert 30 Tagen ab Kenntnis des Eintrages eine beschwerdefähige Verfügung zu verlangen**, welche ihr gemäss den normalen Regeln des VwVG eröffnet werden kann. Das weitere Vorgehen richtet sich dann nach Artikel 44 Absatz 3 E-StReV.

In der Regel dürfte es sinnvoll sein, wenn die betroffene Person selbst ein entsprechendes **Begehren** für die ausserordentliche Bestimmung eines angemessenen und fristenrelevanten Vollzugsende-Datums stellt (Art. 44 Abs. 1 Einleitungssatz E-StReV). Denn in einem solchen Fall wären auch die Kontaktdaten der Person verfügbar, um dieser rechtliches Gehör zu gewähren und die entsprechende Verfügung korrekt zustellen zu können. Das oben angeführte Beispiel zur Berechnung des Neubeginns des Fristenlaufs bei Tätigkeits- oder Kontakt- und Rayonverboten nach StGB oder MSTG zeigt, dass dies jedoch nicht immer im Interesse der betroffenen Person ist. Deshalb kann ein ABV auch **von Amtes wegen** ausgefällt werden. Ein solcher Entscheid könnte aber auch aus Billigkeitserwägungen gefällt werden, wenn nach langer (nachrichtenloser) Zeit immer noch kein echter Massnahmenende-NEN in VOSTRA erfasst ist.

Bei einem ABAafV **werden folgende Daten in VOSTRA erfasst**: Neben den allgemeinen Angaben, die jeder NEN von VOSTRA enthält (vgl. Anhang 3 Ziff. 1 E-

StReV)<sup>75</sup>, wird zusätzlich die Sanktion referenziert, auf die sich das Vollzugsende bezieht sowie das Vollzugsende-Datum angegeben (vgl. Anhang 3 Ziff. 18 E-StReV). Der ABAaFV enthält (im Unterschied zu den echten Massnahmenenden (NEN) bewusst keine Angaben zur Reststrafe, da dazu meist keine verlässlichen Daten vorliegen dürften.

## **2.6 Bekantgabe von Daten aus VOSTRA (6. Kapitel)**

### **2.6.1 Zugangsprofile und Auszugsarten im Bereich der Strafdatenverwaltung (6. Kapitel, 1. Abschnitt)**

#### *Art. 45 Unterschiede zwischen gedrucktem Auszug und Online-Auszug*

Nutzerinnen und Nutzer erhalten Zugang zu einem bestimmten Zugangsprofil. Die Daten, die zu einem bestimmten Zugangsprofil gehören, sind grundsätzlich vorbestimmt (vgl. Art. 37–42 StReG). Innerhalb des gleichen Zugangsprofils macht es **mehrheitlich keinen Unterschied**, ob die Daten online eingesehen oder auf schriftlichem Weg (via Strafregisterauszug) gedruckt werden. Es gibt aber trotzdem **kleine Abweichungen**, welche der Bundesrat nach Artikel 35 Absatz 2 zweiter Satz StReG offenlegen soll. In Artikel 45 E-StReV wird auf diese Unterschiede Bezug genommen.

Soweit es um in VOSTRA «eingetragene» Daten der Strafdatenverwaltung geht (also um in VOSTRA verzeichnete Personen<sup>76</sup> mit Strafdaten<sup>77</sup>), beziehen sich die Abweichungen zur Online-Ansicht meist darauf, dass **im gedruckten Auszug gewisse Angaben nicht ersichtlich** sind. Artikel 45 **Absatz 1** E-StReV verweist in diesem Zusammenhang auf die Spalten 3 und 4 der Anhänge 1-4 E-StReV, aus denen sämtliche Regelungsdetails ersichtlich sind. Die Abweichungen sind marginal und hängen meist damit zusammen, dass die Lesbarkeit der gedruckten Auszüge erschwert würde, wenn (wie in der Online-Ansicht) alle verfügbaren Daten angezeigt würden. Es geht also in erster Linie um diejenigen Daten, welche in der Spalte 4 von Anhang 1-4 E-StReV mit «nicht auszugsrelevant» gekennzeichnet sind.<sup>78</sup> Die

<sup>75</sup> Es versteht sich von selbst, dass ein nicht eröffneter und nicht rechtskräftiger Entscheid nach Art. 44 Abs. 4 E-StReV ohne Eröffnungs- und Rechtskraftdatum in VOSTRA eingetragen wird.

<sup>76</sup> Es geht hier um die «identifizierenden Angaben» (gewisse Systemdaten eingeschlossen) gemäss Anhang 1 E-StReV.

<sup>77</sup> Bei den Strafdaten geht es um:  
Daten über Grundurteile (gewisse Systemdaten, Vollzugsdaten und elektronischen Kopien eingeschlossen) gemäss Anhang 2 E-StReV,  
Daten über nachträgliche Entscheide (gewisse Systemdaten und elektronischen Kopien eingeschlossen) gemäss Anhang 3 E-StReV sowie  
Daten über hängige Strafverfahren (gewisse Systemdaten eingeschlossen) gemäss Anhang 4 E-StReV.

<sup>78</sup> Abweichungen im Datenset von Spalte 3 und 4 können sich auch dadurch ergeben, dass es bei Privat- und Sonderprivatauszügen keine eigentliche Online-Ansicht gibt, die sich vom gedruckten Auszug unterscheidet, weshalb sich die Spalte 3 von Anhang 1-4 E-StReV immer nur auf die Behördenauszüge B1-B4 bezieht. Zwar ist der PDF-Auszug

nachfolgende Auflistung enthält einen Überblick über die wichtigsten Abweichungen:

- **Hauptunterschiede bei den «identifizierenden Angaben» (Anhang 1 E-StReV):**

Dass die «*AHV-Nummer*» nicht auf den gedruckten Auszügen erscheinen darf, ergibt sich bereits aus Artikel 13 Absatz 4 StReG.

Da eine Person im Zeitpunkt der Auszugserstellung bereits identifiziert ist, werden nicht alle vorhandenen identifizierenden Angaben auch auf den Auszügen gedruckt. Auf den *gedruckten Behördenauszügen* werden in Bezug auf die von der Hauptidentität abweichenden *Identitäten* (also bei ehemaliger Identität, Nebenidentität und Falschpersonalien) nur Nachname, Vornamen, Geburtsdatum gelistet. Bei *Privat- und Sonderprivatauszügen* gibt es keine Online-Ansicht und daher auch keine Abweichungen zum gedruckten Auszug; diese Auszüge enthalten nur ein auf Nachname, Vornamen, Geburtsdatum, Heimatort und Nationalität reduziertes Datenset.

Da der Empfänger eines gedruckten Auszugs keine Identitätsprüfung mehr durchführen muss, erscheinen auch *Herkunftsnachweise* von ehemaligen Identitäten, Nebenidentitäten und Falschpersonalien (vgl. Anhang 1 Ziff. 3.2, 4.2 und 5.2 E-StReV) nicht auf dem gedruckten Auszug. Nicht angezeigt werden auch *Angaben zu Ersterfassung und letzter Mutation* der jeweiligen Identität (vgl. z.B. Anhang 1 Ziff. 1.4.3 und 1.4.4 E-StReV). Auch die in VOSTRA registrierten *Prozesskontrollnummern* (PCN, vgl. Anhang 1 Ziff. 6 E-StReV) sollen nicht auf den Auszügen gedruckt werden.

Nur in der Online-Ansicht zugänglich sind auch gewisse *Zwischenresultate aus der Fristenberechnung, welche in der Rubrik «Info» der HI angezeigt werden* (vgl. Anhang 1 Ziff. 1.4.7 E-StReV). Diese Angaben sind v.a. für die registerführenden Stellen hilfreich<sup>79</sup>, um Auskunft darüber geben zu können, weshalb eine Person überhaupt in einem bestimmten Zugangsprofil erscheint. Obschon diese Angaben einen engen Bezug zu den Grundurteilen aufweisen, sind sie in VOSTRA bei der Hauptidentität abgelegt, da die Hauptidentität auch die oberste Dossier-Ebene symbolisiert und man nur hier Informationen zum ganzen Dossier sinnvoll bündeln kann.

- **Hauptunterschiede bei Grundurteilen (Anhang 2 E-StReV):**

Bei Grundurteilen sind Daten, welche auf gedruckten Auszügen nicht erscheinen, sehr selten. Schliesslich handelt es sich hier um den Kerngehalt von VOSTRA. Die nachfolgend aufgeführten Datenfelder betreffen daher keine wesentlichen Registerinformationen.

auch beim Privat- und Sonderprivatauszug online verfügbar; dabei handelt es sich dann aber um den gedruckten Auszug gemäss Spalte 4.

<sup>79</sup> Fragen zur Fristenberechnung landen in der Regel bei den Spezialisten der registerführenden Stelle. Einsehbar sind die Zwischenresultate aber für alle B1-Behörden, da bei ihnen keine Gefahr besteht, dass sie auf diesem Weg von Grundurteilen Kenntnis erhalten, welche sie im Behördenauszug 1 nicht ohnehin sehen dürfen.

Verzichtet wurde im gedruckten Auszug auf die Angaben zur «besonderen Verfahrensart» (vgl. Anhang 2 Ziff. 1.7 und 1.8 E-StReV), da diese Angaben nur für die (sehr komplexe und daher ohnehin schwer verständliche) Fristenberechnung gebraucht werden.

Nur online angezeigt werden auch *Angaben zu Ersterfassung und letzter Mutation* des Grundurteils (vgl. Anhang 2 Ziff. 1.9.1 und 1.9.2 E-StReV).

Bei den Angaben zum Tatbestand erscheint die «*Kurzreferenzierung*» und die «*Gültigkeitsdauer*» eines Ausgangstatbestandes (vgl. Anhang 2 Ziff. 2.1.1 und 2.1.4 E-StReV) oder einer Kombinationsmöglichkeit (vgl. Anhang 2 Ziff. 2.2.1 und 2.2.4 E-StReV) nicht auf dem gedruckten Auszug, da diese Angaben in erster Linie zur korrekten Selektion eines Tatbestandes benötigt werden. Dies gilt auch für die «*Kurzbezeichnung*» bei Sanktionen (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.1.1 E-StReV) sowie für die «*Kurzreferenzierung*» und die «*Gültigkeitsdauer*» von Strafzumessungsgründen (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.5.1 und 3.5.4 E-StReV).

Nicht wichtig für den PDF-Auszug ist auch die *Flagsteuerung, ob ein Verbot zum Schutz von Minderjährigen oder besonders Schutzbedürftigen oder Patienten im Gesundheitsbereich vorliegt* (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.1.1 E-StReV), da sich dies aus dem abgedruckten Inhalt des Verbots ergibt.

Um die Opferinteressen zu schützen, werden auf dem gedruckten Auszug bei Kontakt- und Rayonverboten sämtliche *Angaben anonymisiert, welche vom Verbot geschützte Personen betreffen oder Orte, die Rückschlüsse auf geschützte Personen zulassen* (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.1.2 E-StReV).

Der gedruckte Auszug enthält auch keine Angaben zum *Ruhen von Tätigkeits- oder Kontakt- und Rayonverboten* nach Artikel 67c Absatz 2 StGB bzw. Artikel 50c Absatz 2 MStG (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.3 E-StReV) oder zu einem *Neubeginn des Fristenlaufs* nach Artikel 67c Absatz 3 StGB bzw. Artikel 50c Absatz 3 MStG (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.4 E-StReV). Diese Angaben sind für die Berechnung der Verbotsdauer von Bedeutung, aber für die Auszugsempfänger oft schwer verständlich. Da das berechnete Enddatum des Verbots auf dem gedruckten Auszug erscheint (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.4.4.2.5 E-StReV), kann man auf die Anzeige dieser Zwischenschritte verzichten.

Weiter entlastet wird der PDF-Auszug von Angaben zur «*anrechenbaren Haft*», da diese nur für selber online angeschlossene Vollzugsbehörden oder für die Meldung ans BFS benötigt wird (vgl. Anhang 2 Ziff. 3.7 E-StReV).

Der gedruckte Auszug enthält auch keine Angabe darüber, ob das Gesuch betreffend Berechnung der Entfernungsfrist ohne Berücksichtigung der Dauer der Landesverweisung nach Einbürgerung bewilligt worden ist (vgl. Art. 30 Abs. 2 Bst. n zweiter Satzteil StReG sowie Anhang 2 Ziff. 3.4.5.5 E-StReV).

Marginale Abweichungen zwischen den Online-Daten und dem gedruckten Auszug ergeben sich auch im Bereich der «*elektronischen Kopien*». Um nicht unnötig Papier zu vergeuden, soll bei Schweizer Grundurteilen die elektronische Kopie des Originalentscheides nur auf Wunsch dem gedruckten Behör-

denauszug 1 beigelegt werden (vgl. Anhang 2 Ziff. 4.1.1 E-StReV).<sup>80</sup> Wird eine elektronische Kopie dem gedruckten Auszug beigelegt, so werden die entsprechenden Systemdaten zur Kennzeichnung der Kopien in der Online-Ansicht nicht benötigt (vgl. Anhang 2 Ziff. 4.1.2 und 4.2.2 E-StReV).

Nur auf dem gedruckten Auszug erscheint das Datum des voraussichtlichen Nichterscheinens eines Grundurteils (vgl. Anhang 2 Ziff. 5 E-StReV). Allerdings finden sich diese Angaben online auch im Infobutton der Hauptidentität (vgl. oben Anhang 1 Ziff. 1.4.6 und 1.4.7.1.2–1.4.7.1.6 E-StReV).

– **Hauptunterschiede bei nachträglichen Entscheiden (Anhang 3 E-StReV):**

Im gedruckten Auszug nicht angezeigt werden auch hier die *Angaben zu Erfassung und letzter Mutation* des nachträglichen Entscheides (vgl. Anhang 3 Ziff. 1.6.1 und 1.6.2 E-StReV).

Die Abweichungen in Bezug auf «elektronische Kopien» sind die gleichen wie bei den Grundurteilen (vgl. die Ausführungen oben sowie Anhang 3 Ziff. 1.7 E-StReV).

Wenn in VOSTRA bei einem NEN vermerkt wird, dass zu einem bestimmten Datenfeld «keine Angaben vorhanden» sind, so erscheint dieses Datenfeld auf dem gedruckten Auszug nicht (vgl. z.B. Anhang 3 Ziff. 2.2, 4.3, 12.3, 19.5, 21.3, 27.2 oder 33.2 E-StReV).

Bei im NEN genannten Kontakt- und Rayonverboten werden im Opferinteresse gewisse Angaben ebenfalls anonymisiert (vgl. die Ausführungen oben zu den Grundurteilen sowie Anhang 3 Ziff. 24.2 und 25.2 E-StReV).

– **Hauptunterschiede bei hängigen Strafverfahren (Anhang 4 E-StReV):**

Im gedruckten Auszug nicht angezeigt werden ebenfalls die *Angaben zu Erfassung und letzter Mutation* des hängigen Strafverfahrens (vgl. Anhang 4 Ziff. 1.4.1 und 1.4.2 E-StReV) sowie die Angaben zu *ehemaligen Verfahrensleitungen* (Anhang 4 Ziff. 1.4.3 E-StReV).

Wie bei Grundurteilen erscheinen bei den Angaben zum vorgeworfenen Delikt die «*Kurzreferenzierung*» und die «*Gültigkeitsdauer*» eines Ausgangstatbestandes (vgl. Anhang 4 Ziff. 2.1.1 und 2.1.4 E-StReV) oder einer Kombinationsmöglichkeit (vgl. Anhang 4 Ziff. 2.2.1 und 2.2.4 E-StReV) nicht auf dem gedruckten Auszug.

Nur für die Verfahrensleitung von Interesse (und daher nur online einsehbar) sind die Datumsangaben im Zusammenhang mit der Meldung zur Überprüfung der Verfahrenshängigkeit (vgl. Anhang 4 Ziff. 3 sowie Art. 25 Abs. 1 Bst. b E-StReV).

Es gibt zwischen der Online-Ansicht und dem gedruckten Auszug jedoch auch Unterschiede, welche sich auf Datenfelder beziehen, die nicht in VOSTRA «eingetragen» und deshalb in Anhang 1-4 E-StReV noch nicht genannt werden. Es geht dabei um **zusätzliche Angaben zur individuellen Kennzeichnung der gedruckten**

<sup>80</sup> Anders verhält es sich mit Meldeformular-Kopien bei Ausländerurteilen. Diese werden als Anhang immer dem gedruckten Auszug beigelegt (vgl. Anhang 2 Ziff. 4.2.1 E-StReV).

**Auszüge**, welche im Zeitpunkt der Auszugserstellung quasi «ad hoc gebildet» werden. Diese Daten werden in Artikel 45 Absätze 2 und 3 E-StReV genannt, wobei das Datenset bei den Behördenauszügen (Abs. 2) nicht das gleiche ist wie bei den Privat- und Sonderprivatauszügen (Abs. 3). Diese Angaben sind aus sich selbst heraus verständlich und benötigen keine zusätzliche Kommentierung.

*Art. 46 Besonderheiten bei gedruckten Auszügen, die keine Strafdaten enthalten*

Artikel 46 E-StReV regelt, mit welchen Angaben ein Auszug gedruckt wird, **wenn die gesuchte Person in VOSTRA nicht gefunden wird**, weil sie entweder gar nicht verzeichnet ist, oder weil sie nur im verwendeten Zugangsprofil nicht erscheinen darf.

Bei diesen **«leeren Auszügen»** gibt es folgende Besonderheiten:

- Es muss definiert werden, wie kenntlich gemacht werden soll, dass auf dem Auszug *keine Strafdaten* vorhanden sind:

Nach Artikel 46 Absatz 1 Buchstabe a E-StReV soll bei den Behördenauszügen und beim Privatauszug (welche sich grundsätzlich auf das gesamte strafrechtliche Vorleben beziehen) stets die **Behauptung** aufgestellt werden, dass die gesuchte Person **im Strafregister nicht verzeichnet** ist.<sup>81</sup> Es wird bewusst auf die gesamte Datenbank und nicht nur auf einen bestimmten «Auszug» Bezug genommen. Eine solche Behauptung ist zwar nur bei Abfragen mit dem Zugangsprofil «Behördenauszug 1» immer korrekt. Eine Behörde, die mit einem weniger umfassenden Abfrageprofil auf VOSTRA zugreift und gewisse Daten daher nicht sehen darf, soll demnach bewusst im Glauben gelassen werden, dass die Person kein bekanntes strafrechtliches Vorleben hatte. Nur mit der Aussage «im Strafregister nicht verzeichnet» machen abgestufte Zugangsprofile in der Praxis Sinn.

Nach Artikel 46 Absatz 1 Buchstabe b E-StReV soll beim Sonderprivatauszug (der sich nur über den Bestand von gewissen, aktuell wirksamen Tätigkeits- oder Kontakt- und Rayonverboten äussert) stets **festgestellt** werden, dass **kein einschlägiges Verbot im Strafregister eingetragen** ist.<sup>82</sup> Auch hier wird bewusst nicht von «aktuell wirksamen» Verboten gesprochen, da dem Empfänger damit suggeriert würde, dass Verbote eingetragen sind, nur eben keine, die nicht abgelaufen sind.

Nach Artikel 46 Absatz 1 Buchstabe c E-StReV enthalten Privat- und Sonderprivatauszüge ohne Strafdaten zudem einen Hinweis auf die Online-Validierungsmöglichkeit nach Artikel 49 E-StReV.

- Ferner muss definiert werden, mit *welchen identifizierenden Angaben* ein «leerer Auszug» erstellt wird:

<sup>81</sup> Dies wird auch im aktuellen VOSTRA gleich gehandhabt (vgl. Art. 25 Abs. 3 VOSTRA-V).

<sup>82</sup> Dies wird bereits im aktuellen VOSTRA ebenso gehandhabt (vgl. Art. 25d Abs. 3 VOSTRA-V).

- Wird die Person **in der UPI gefunden**, so werden bei *Behördenauszügen* die *in der UPI geführten Hauptattribute* (mit Ausnahme der AHV-Nummer; vgl. Art. 13 Abs. 4 StReG) gedruckt (vgl. Art. 46 Abs. 2 Bst. a E-StReV).
- Wird die Person **auch in der UPI nicht gefunden**, so können bei *Behördenauszügen* die *Suchattribute* übernommen werden (vgl. Art. 46 Abs. 3 Bst. a Ziff. 1 E-StReV). Zusätzlich wird auf dem Behördenauszug ein Hinweis gedruckt, ob die Abfrage mit den erwähnten Suchkriterien Suchtreffer generiert hat oder nicht (vgl. Art. 46 Abs. 3 Bst. a Ziff. 2 E-StReV); dies hat den Vorteil, dass das versehentliche oder missbräuchliche Ausstellen eines leeren Behördenauszuges eher auffällt.
- Bei *Privat- und Sonderprivatauszügen* werden stets die gleichen Personalien gedruckt – egal, ob die Person in der UPI verzeichnet ist oder nicht. Diese Informationen werden aus den Bestelldaten der Hilfsdatenbank nach Artikel 27 Absatz 1 StReG übernommen (vgl. Art. 46 Abs. 2 Bst. b und Abs. 3 Bst. b E-StReV). Es handelt sich um folgende Merkmale: Nachname (Anhang 8 Ziff. 1.2 E-StReV), Vornamen (Anhang 8 Ziff. 1.3 E-StReV), Geburtsdatum (Anhang 8 Ziff. 1.4 E-StReV), Heimatort (nur bei Schweizern; vgl. Anhang 8 Ziff. 1.11 E-StReV) sowie die Nationalität (vgl. Anhang 8 Ziff. 1.5 E-StReV).

*Art. 47 Systemdaten, die über ein Zugangsprofil einsehbar sind*

Diverse StReG-Delegationsnormen (vgl. Art. 37 Abs. 2, Art. 38 Abs. 2, Art. 40 Abs. 2, Art. 42 Abs. 2 StReG) sehen vor, dass in der Verordnung geregelt werden soll, in welche Systemdaten nach Artikel 23 StReG die einzelnen Zugangsprofile Einblick gewähren (dabei geht es nur um Systemdaten nach Art. 24 E-StReV, da Systemmeldungen nach Art. 25 E-StReV nicht auszugsrelevant sind). Artikel 47 E-StReV erfüllt diese Vorgabe und verweist auf die Anhänge 1-4 E-StReV. Dort sind die Systemdaten jeweils in Spalte 2 durch ein «X» gekennzeichnet. In Spalte 3 und 4 werden die jeweiligen Auszüge benannt.

*Art. 48 Privat- und Sonderprivatauszüge mit elektronischer Signatur*

Nach Artikel 35 Absatz 2 StReG kann ein Zugangsprofil «online angezeigt» oder «gedruckt» werden. Damit fokussiert die Bestimmung auf die klassischen Zugangsarten. In der Praxis wurde bei Privat- und Sonderprivatauszügen jedoch bereits eine weitere Zugangsmöglichkeit umgesetzt, welche als Alternative zu den «gedruckten Auszügen» aufzufassen ist – nämlich Strafregisterauszüge, die mit einer «qualifizierten elektronischen Signatur» versehen sind. Nach Artikel 48 E-StReV soll es auch künftig möglich sein, Privat- und Sonderprivatauszüge mit einer «fortgeschrittenen elektronischen Signatur» nach Artikel 2 Buchstabe b des Bundesgesetzes vom 18. März 2021<sup>83</sup> über die elektronische Signatur (ZertEs) zu versehen: Dies kann entweder eine «geregelt elektronische Signatur» sein (vgl. Art. 2 Bst. c ZertEs), welche auf eine bestimmte natürliche Person ausgestellt wird, welche bei der regis-

<sup>83</sup> SR 943.03

terführenden Stelle arbeitet. Es könnte aber auch sinnvoll sein, dass solche Auszüge künftig mit einem «geregelten elektronischen Siegel» (vgl. Art. 2 Bst. d ZertEs) versehen werden, welches direkt auf die registerführende Stelle als UID-Einheit ausgestellt wird. Es wird jedoch weiterhin so sein, dass niemand gegen seinen Willen zur Entgegennahme von Privat- und Sonderprivatauszügen verpflichtet ist, die mit einer «fortgeschrittenen elektronischen Signatur» versehen sind.

*Art. 49 Validierung von Privat- und Sonderprivatauszügen, die keine Grundurteile enthalten*

Bereits heute kann jede Person **via Internet** überprüfen, ob **ein Privat- oder Sonderprivatauszug für eine nicht verzeichnete Person ausgestellt worden ist** (vgl. «[https://www.e-service.admin.ch/crex/cms/content/ueberpruefen/ueberpruefen\\_de](https://www.e-service.admin.ch/crex/cms/content/ueberpruefen/ueberpruefen_de)»). Dieser Service ist für Bürgerinnen und Bürger gratis und soll beibehalten werden (vgl. Art. 49 Abs. 1 E-StReV). Obschon die Validierung selbst vollautomatisch durchgeführt wird, ist diese Dienstleistung registerseitig mit Betriebskosten verbunden. Daher rechtfertigt sich eine Nennung dieser Aufgabe auf Verordnungsebene.

Für die Validierung spielt es keine Rolle, ob der Empfänger im Besitze eines Originalauszuges oder bloss einer Kopie ist. **Überprüfbar sind jedoch nur Auszüge, die keine Grundurteile enthalten.** Somit ist die weitaus grösste Zahl von erstellten Auszügen überprüfbar. Der Grund dieser Beschränkung liegt darin, dass zur Überprüfung ein paar wenige Schlüsselinformationen des Auszuges online erfasst werden müssen. Würden auch Strafdaten einbezogen, wäre der Aufwand bei der Erfassung viel zu gross.

Aktuell ist diese Überprüfung nur für Strafregisterauszüge vorgesehen, die **nicht älter als 6 Monate** sind. Der Grund für diese Beschränkung liegt darin, dass die Aussagekraft eines Auszuges von dessen Aktualität abhängt. Die registerführende Stelle soll weiterhin die Möglichkeit haben, den Zeitpunkt festzulegen, wo eine Validierung nicht mehr möglich ist (vgl. Art. 49 Abs. 2 E-StReV). Es ist nicht sinnvoll, dies in der Verordnung präziser zu regeln.

Eine Validierung von Behördenauszügen ist nicht vorgesehen. Die Praxis zeigt, dass die Gefahr manipulierter Behördenauszüge ungleich kleiner ist, so dass kaum ein Bedürfnis nach dieser Dienstleistung besteht.

In der Verordnung nicht erwähnt wird, dass **auch elektronisch signierte Strafregisterauszüge** (vgl. Art. 48 E-StReV) auf ihre Gültigkeit überprüft werden können (selbst wenn sie Strafdaten enthalten). Diese Validierungsmöglichkeit beruht jedoch auf einer Bundeslösung und betrifft auch andere Dokumente (vgl. «<https://www.e-service.admin.ch/validator/upload/Strafregisterauszug>»). Da dies keine Dienstleistung der registerführenden Stelle ist, braucht dies in der StReV auch nicht erwähnt zu werden.

## 2.6.2 Zugang für Behörden (6. Kapitel, 2. Abschnitt)

### *Art. 50 Präzisierung einzelner Zugangszwecke für kantonale Migrationsbehörden und für das Staatssekretariat für Migration*

In Artikel 46 Buchstabe f Ziffer 2 und Buchstabe h StReG wird dem Staatssekretariat für Migration (SEM) und den kantonalen Migrationsbehörden ein Online-Zugangsrecht zum Behördenauszug 2 gewährt, soweit dies für Entscheide nach dem Ausländer- und Integrationsgesetz vom 16. Dezember 2005<sup>84</sup> (AIG), die anhand von Strafdaten getroffen werden müssen, nötig ist. In Artikel 46 Buchstabe f Ziffer 3 StReG dieses Online-Zugangsrecht zum Behördenauszug 2 für das SEM noch erweitert auf Entscheide nach dem Asylgesetz vom 26. Juni 1998<sup>85</sup> (AsylG), die anhand von Strafdaten getroffen werden müssen. Aus dem StReG geht indes nicht klar hervor, für welche Aufgaben nach AIG und AsylG genau die VOSTRA-Daten benötigt werden. In der Botschaft zum StReG hat der Bundesrat versprochen, diese Zwecke auf Verordnungsebene näher zu regeln:

- In Artikel 50 Abs. 1 E-StReV werden die Zugangszwecke nach AIG genannt.

Die Aufgabenverteilung zwischen dem Staatssekretariat für Migration (SEM) und den für ausländerrechtliche Angelegenheiten zuständigen kantonalen Migrationsbehörden ist durch die Artikel 98 und 99 AIG, die Artikel 83 bis 86 der Verordnung vom 24. Oktober 2007<sup>86</sup> über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) und die Verordnung des EJPD vom 13. August 2015<sup>87</sup> über die dem Zustimmungsverfahren unterliegenden ausländerrechtlichen Bewilligungen und Vorentscheide (ZV-EJPD) geregelt.

Bei den kantonalen Migrationsbehörden nach Absatz 1 handelt es sich um die von den Kantonen bezeichneten Behörden, die im kantonalen Aufgabenbereich für den Vollzug des AIG und der Ausführungsverordnungen zuständig sind (Art. 88 Abs. 1 VZAE).

Allgemein sind die Kantone für die Erteilung, Erneuerung oder Verlängerung von Aufenthaltsbewilligungen zuständig, sofern nicht bestimmte Verordnungen oder Weisungen des Bundes etwas anderes vorsehen. Die ZV-EJPD legt fest, in welchen Fällen die für ausländerrechtliche Angelegenheiten zuständige kantonale Behörde die Erteilung, Erneuerung oder Verlängerung von Aufenthaltsbewilligungen für bestimmte Ausländerkategorien dem SEM zur Zustimmung unterbreiten muss (vgl. Art. 99 AIG; Art. 85 und 86 VZAE und ZV-EJPD). Im Übrigen steht dem SEM im Rahmen der Ausübung seiner Aufsichtsbefugnisse in jedem Fall ein endgültiges Entscheidungsrecht bei einem positiven kantonalen Entscheid über Aufenthalt und Niederlassung zu.

In einigen Fällen kommt einzig dem SEM ein Entscheidungsrecht zu, dies betrifft insbesondere Verfügungen über die Erteilung von Visa für einen Kurzauf-

<sup>84</sup> SR 142.20

<sup>85</sup> SR 142.31

<sup>86</sup> SR 142.201

<sup>87</sup> SR 142.201.1

enthalt (Art. 6 Abs. 2 AIG), Einreiseverbote in die Schweiz (Art. 67 AIG), vorläufige Aufnahmen (Art. 83 ff. AIG) sowie Verfügungen im Rahmen des Zustimmungsverfahrens (Art. 99 AIG). Das SEM trifft seine Entscheidung jedoch in der Regel auf Antrag der kantonalen Migrationsbehörden (vgl. Art. 81 VZAE und Art. 83 Abs. 6 AIG). Um solche Anträge stellen zu können, benötigen die Kantone Daten aus VOSTRA. Aus diesem Grund – und *zwecks Vermeidung von Wiederholungen* – wird darauf verzichtet, gestützt auf das AIG getroffene Entscheidungen des SEM und der kantonalen Behörden in zwei Abschnitte aufzuteilen, da es sich häufig um eine gemeinsame Arbeit handelt.

Die in Absatz 1 Buchstaben a, b, c, e und g genannten Zwecke beziehen sich auf die Abfrage von Daten aus VOSTRA sowohl im Zusammenhang mit Drittstaatsangehörigen als auch mit EU/EFTA-Staatsangehörigen.

Das AIG ist auf letztere Personen anwendbar, soweit das Abkommen vom 21. Juni 1999<sup>88</sup> zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (FZA) keine abweichenden Bestimmungen enthält oder das AIG günstigere Bestimmungen vorsieht (Art. 2 Abs. 2 AIG).

Beispielsweise regelt das FZA nicht die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung an EU-/EFTA-Staatsangehörige, die Regelung des Anwesenheitsverhältnisses nach der Auflösung der Familiengemeinschaft (Art. 50 AIG, Art. 77 VZAE) oder das Verfahren zum Erlass einer Wegweisungsverfügung (Art. 64 AIG) oder eines Einreiseverbots (Art. 67 VZAE). Insbesondere in diesen Fällen gelten für EU-/EFTA-Staatsangehörige die Bestimmungen des AIG.

Allerdings sieht das FZA in Anhang I Artikel 5 Absatz 1 vor, dass die durch das Abkommen eingeräumten Rechte nur durch Massnahmen, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigt sind, eingeschränkt werden dürfen. Demzufolge vollzieht sich der Entzug von Rechten aus dem FZA im Lichte des betreffenden Grundsatzes und der daraus abgeleiteten Rechtsprechung, aber auch nach Massgabe der im nationalen Recht vorgesehenen Voraussetzungen, insbesondere nach dem AIG, soweit das FZA nichts anderes vorsieht (siehe unten).

Zwecks Überprüfung, ob die betreffende Person die im fraglichen Abkommen vorgesehenen Rechte in Anspruch nehmen kann, sieht Anhang I Artikel 5 Absatz 2 FZA namentlich unter Verweis auf die Richtlinie 64/221/EWG des Rates vom 25. Februar 1964 vor, dass das Aufnahmeland nicht systematisch beim Herkunfts-Mitgliedstaat und gegebenenfalls anderen Mitgliedstaaten um Auskünfte über das Vorleben der Antragstellerin oder des Antragstellers in strafrechtlicher Hinsicht ersuchen darf. Das FZA und die erwähnte Richtlinie hindern das Aufnahmeland jedoch nicht, seine eigenen nationalen Datenbanken, zu denen die Daten aus VOSTRA gehören, abzufragen, wenn es über den Umfang der im FZA vorgesehenen Rechte zu entscheiden hat.

– *Absatz 1 Buchstabe a*

Eine der Voraussetzungen für die Einreise in die Schweiz ist gemäss AIG, dass Ausländerinnen und Ausländer keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie die internationalen Beziehungen darstellen. Auch dürfen sie nicht von einer Fernhaltemassnahme oder einer Landesverweisung nach Artikel 66a oder 66a<sup>bis</sup> StGB oder Artikel 49a oder 49a<sup>bis</sup> MStG betroffen sein (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. c und d AIG). Die Verordnung vom 15. August 2018<sup>89</sup> über die Einreise und die Visumerteilung (VEV) legt zudem als Einreisevoraussetzung für einen kurzfristigen Aufenthalt (höchstens 90 Tage innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen) oder einen längerfristigen Aufenthalt (mehr als 90 Tage innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen) und für den Flughafentransit innerhalb des Schengen-Raums fest, dass Ausländerinnen und Ausländer keine Gefahr für die öffentliche Ordnung und die innere Sicherheit darstellen dürfen (vgl. Art. 3–5 VEV sowie den dort enthaltenen Verweis auf Art. 6 Ziff. 1 Bst. e des Schengener Grenzkodexes<sup>90</sup>).

Daher kann es erforderlich sein, zusätzlich zur Abfrage des Schengener Informationssystems (SIS) Daten aus VOSTRA zu konsultieren, um namentlich zu prüfen, ob gegen die ausländische Person bereits ein Strafverfahren durchgeführt wurde oder ein Strafurteil ergangen ist (insbesondere um in Erfahrung zu bringen, ob die Person von einer Landesverweisung im Sinne von Art. 66a oder 66a<sup>bis</sup> StGB oder Art. 49a oder 49a<sup>bis</sup> MStG betroffen ist), ohne dass eine Ausschreibung im SIS erfolgt ist. Dies gilt auch für EU-/EFTA-Staatsangehörige, da diese nicht im SIS ausgeschrieben werden. Bei der Prüfung, ob sie die Bedingungen für die Einreise in die Schweiz erfüllen, müssen allerdings die Voraussetzungen von Artikel 5 AIG beachtet werden, und die betreffenden Personen dürfen keine Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit darstellen wie auch nicht von einer rechtskräftigen strafrechtlichen Landesverweisung betroffen sein, unabhängig von der Dauer des geplanten Aufenthalts in der Schweiz. Die Beurteilung, ob eine Bedrohung der Sicherheit und der öffentlichen Ordnung vorliegt, muss gemäss den Kriterien des FZA und der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) erfolgen (siehe unten).

Der gleiche Grundsatz gelangt bei der Erteilung von Visa für Personen zur Anwendung, für die eine entsprechende Pflicht gilt, einschliesslich Visa aus humanitären Gründen, was nebst der Abfrage von SIS-Daten zusätzlich auch die Einsichtnahme in die Daten aus VOSTRA voraussetzt, damit geprüft werden kann, ob die oben beschriebenen Einreisebedingungen erfüllt sind.

- *Absatz 1 Buchstaben b und c*

<sup>89</sup> SR 142.204

<sup>90</sup> Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex), Fassung gemäss ABl. L 77 vom 23.3.2016, S. 1.

Die Aufgabenverteilung zwischen dem SEM und den kantonalen Migrationsbehörden in Bezug auf die Prüfung der Erteilung, der Verlängerung und des Widerrufs von Bewilligungen wird oben in den Erläuterungen zu Absatz 1 behandelt, worauf hier verwiesen wird.

Für die Erteilung einer Bewilligung ist erforderlich, dass die Einreisevoraussetzungen in die Schweiz erfüllt sind (Art. 5 AIG). Ausländerinnen und Ausländer dürfen somit weder eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellen noch von einer Fernhaltmassnahme oder einer Landesverweisung nach Artikel 66a oder 66a<sup>bis</sup> StGB oder Artikel 49a oder 49a<sup>bis</sup> MStG betroffen sein (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. c und d AIG). Bei EU-/EFTA-Staatsangehörigen muss sich die Beurteilung der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung auf die Kriterien des FZA und die Rechtsprechung des EuGH stützen (siehe unten).

Im Übrigen können Kurzaufenthaltsbewilligungen, Aufenthaltsbewilligungen und Niederlassungsbewilligungen nach dem AIG oder dem FZA, unabhängig vom Aufenthaltszweck (Aufenthalt für eine Erwerbstätigkeit, Aufenthalt ohne Erwerbstätigkeit), nicht erteilt werden, soweit Widerrufsgründe nach dem AIG vorliegen (Art. 62 und 63 AIG). Als Widerrufsgründe gelten die Verurteilung zu einer längerfristigen Freiheitsstrafe oder die Anordnung einer strafrechtlichen Massnahme im Sinne der Artikel 59–61 oder 64 StGB oder der Umstand, dass die Ausländerin oder der Ausländer erheblich oder wiederholt gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen hat oder diese gefährdet oder die innere oder die äussere Sicherheit gefährdet (Art. 62 Abs. 1 Bst. b und c AIG und Art. 63 Abs. 1 Bst. a und b AIG).

In Bezug auf EU-/EFTA-Staatsangehörige regelt das FZA nicht den Entzug von Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligungen als solche. Diesbezüglich gelten die Bestimmungen des AIG (Art. 2 Abs. 2 und Art. 62 und 63 AIG). Allerdings ist Anhang I Artikel 5 Absatz 1 FZA und der Rechtsprechung in Bezug auf die Anwendung dieser Bestimmung Rechnung zu tragen (vgl. BGE 139 II 121 E. 5.3 S. 125 f.). Demgemäss setzt die Bezugnahme einer nationalen Behörde auf die öffentliche Ordnung zur Einschränkung eines Rechts aus dem FAZ, nebst einer Störung der gesellschaftlichen Ordnung, die jede Gesetzesverletzung darstellt, eine hinreichend schwere und gegenwärtige Gefährdung grundlegender Interessen der Gesellschaft voraus (vgl. BGE 139 II 121 E. 5.3 S. 125 f. mit Verweisen).

Im Übrigen ist die vorzeitige Erteilung einer Niederlassungsbewilligung an Drittstaatsangehörige oder EU/EFTA-Staatsangehörige oder die Erteilung bestimmter Aufenthaltsbewilligungen, insbesondere in Bezug auf den Familiennachzug für Drittstaatsangehörige, gemäss dem AIG auch nicht möglich, wenn die in Artikel 58a AIG definierten Integrationskriterien nicht erfüllt sind, zu denen die Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gehört.

Die Erteilung einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung für Personen, denen in der Schweiz Asyl gewährt oder die Flüchtlingseigenschaft

zuerkannt wurde, richtet sich nach den Bestimmungen des AIG (Art. 60 AsylG). Dementsprechend ist Absatz 1 Buchstaben b und c auch in diesen Fällen anwendbar.

Gemäss diesen Erläuterungen ist die Abfrage der Daten aus VOSTRA durch die kantonalen Migrationsbehörden und das SEM notwendig, um festzustellen, ob die betreffenden Personen die Bedingungen nach dem AIG und dem FZA erfüllen.

- *Absatz 1 Buchstabe d*

Während des Aufenthaltes in den Zentren des Bundes dürfen Asylsuchende keine Erwerbstätigkeit ausüben (Art. 43 Abs. 1 AsylG). Nach der Zuweisung der asylsuchenden Person an einen Kanton bedarf diese zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit einer Bewilligung der zuständigen kantonalen Behörden. Nebst den Voraussetzungen, die sich aus dem Asylrecht ergeben, richten sich die Bedingungen, unter welchen Asylsuchende eine Erwerbstätigkeit ausüben dürfen, nach dem AIG (Art. 43 Abs. 1 und 1<sup>bis</sup> AIG); dies ist der Grund, weshalb diese Bewilligung unter Absatz 1 fällt, selbst wenn Asylsuchende in Frage stehen.

Eine der Voraussetzungen, die die asylsuchende Person für die Erteilung der Bewilligung erfüllen muss, besteht darin, dass sie nicht mit einer rechtskräftigen Landesverweisung nach Artikel 66a oder 66a<sup>bis</sup> StGB oder Artikel 49a oder 49a<sup>bis</sup> MStG belegt ist (Art. 52 Abs. 1 Bst. e VZAE). Nimmt sie an einem Beschäftigungsprogramm teil, richtet sich die Bewilligung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit nach den Bedingungen des betreffenden Programms (Art. 53a VZAE), wobei diese vorsehen können, dass die öffentliche Ordnung und Sicherheit gewahrt sein müssen oder dass kein Strafverfahren am Laufen sein darf oder keine strafrechtliche Verurteilung vorliegt. Demgemäss ist die Abfrage von Daten aus VOSTRA auch in diesem Fall erforderlich.

Personen, denen die Schweiz Asyl gewährt oder die sie als Flüchtlinge vorläufig aufgenommen hat, sowie Flüchtlinge mit einer rechtskräftigen Landesverweisung nach Artikel 66a oder 66a<sup>bis</sup> StGB oder Artikel 49a oder 49a<sup>bis</sup> MStG bedürfen für die Ausübung einer Erwerbstätigkeit keiner Bewilligung, sondern es kommt einzig ein Anzeigeverfahren zum Zuge, in dessen Rahmen der Arbeitgeber die Erwerbstätigkeit vorgängig der vom Kanton bezeichneten, für den Arbeitsort zuständigen Behörde meldet (Art. 61 Abs. 1 AsylG und Art. 85a Abs. 2–6 AIG). Für diesen Fall ist die Abfrage der Daten aus VOSTRA nicht erforderlich, weshalb Absatz 1 Buchstabe d diese Variante nicht erwähnt.

Während der ersten drei Monate nach der Einreise in die Schweiz dürfen Schutzbedürftige keine Erwerbstätigkeit ausüben. Danach ist für die Ausübung einer Erwerbstätigkeit ebenfalls eine Bewilligung erforderlich (Art. 75 Abs. 1 AsylG). Diese Bewilligung wird jedoch von Absatz 1 Buchstabe d nicht erfasst, da deren Erteilung nicht die Abfrage von Daten aus VOSTRA voraussetzt (vgl. Art. 53 VZAE).

- *Absatz 1 Buchstabe e*

Gemäss Artikel 67 Absatz 2 AIG kann das SEM Einreiseverbote gegenüber Ausländerinnen und Ausländern verfügen, die gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz oder im Ausland verstossen haben oder diese gefährden.

Es kann ausnahmsweise aus humanitären oder anderen wichtigen Gründen von der Verhängung eines Einreiseverbots absehen oder ein Einreiseverbot aufheben. Im Rahmen des Aufhebungsentscheids hat das SEM namentlich den Gründen, die zum Einreiseverbot geführt haben, sowie dem Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und der Wahrung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz Rechnung zu tragen (Art. 67 Abs. 5 AIG). Zu diesem Zweck dürfen die Daten aus VOSTRA abgefragt werden.

Dies gilt auch in Bezug auf EU-/EFTA-Staatsangehörige, da sich die Verhängung eines Einreiseverbots in die Schweiz gegenüber diesen Personen nach Artikel 67 AIG richtet; das FZA sieht diese Möglichkeit nicht vor (Art. 2 Abs. 2 AIG). Bei der Verhängung eines Verbots und der Festlegung seiner Dauer müssen jedoch die Bedingungen gemäss Anhang I Artikel 5 FZA berücksichtigt werden. Ein Einreiseverbot im Sinne von Artikel 67 AIG kann nur verhängt werden, wenn das persönliche Verhalten der betroffenen Person dies rechtfertigt und wenn zu erwarten ist, dass ein Aufenthalt dieser Person in der Schweiz eine gegenwärtige, reelle und hinreichend schwere Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zur Folge haben wird (Anhang I Art. 5 Abs. 2 FZA in Verbindung mit Art. 3 der Richtlinie 64/221 EWG, siehe auch oben). Ein Einreiseverbot kann nur so lange aufrechterhalten werden, als die festgelegten Bedingungen erfüllt sind. Das FZA sieht auch keine Bedingungen für dessen Aufhebung vor, was bedeutet, dass die im AIG vorgesehenen Voraussetzungen für die Aufhebung von Einreiseverboten auch für die Aufhebung eines Einreiseverbots gegenüber EU-/EFTA-Staatsangehörigen anwendbar sind.

– *Absatz 1 Buchstabe f*

Die vorläufige Aufnahme kann nicht verfügt werden, wenn die ausländische Person zu einer längerfristigen Freiheitsstrafe im In- oder Ausland verurteilt wurde oder wenn gegen sie eine strafrechtliche Massnahme im Sinne der Artikel 59–61 oder 64 StGB angeordnet wurde. Ebenfalls nicht verfügt werden kann die vorläufige Aufnahme, wenn die betroffene Person erheblich oder wiederholt gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung in der Schweiz verstossen hat oder diese gefährdet oder die innere oder äussere Sicherheit gefährdet. Schliesslich wird die vorläufige Aufnahme nicht verfügt oder erlischt diese, wenn eine strafrechtliche Landesverweisung rechtskräftig geworden ist (Art. 83 Abs. 7 und Abs. 9 AIG). Diese Tatsachen sind mittels der Daten aus VOSTRA zu überprüfen.

Die Verfügung oder Aufhebung der vorläufigen Aufnahme nach der Ablehnung eines Asylgesuchs oder im Zuge eines Nichteintretensentscheids in Bezug auf ein Asylgesuch richtet sich nach den Bestimmungen des AIG (vgl. Art. 44 AsylG, der auf die Art. 83 und 84 AIG verweist). Demzufolge

bezieht sich Buchstabe f auch auf in diesem Rahmen getroffene Entscheide über die vorläufige Aufnahme.

- *Absatz 1 Buchstabe g*

Die in den Artikeln 74 bis 78 AIG erwähnten Zwangsmassnahmen, die sich auf alle ausländischen Staatsangehörigen beziehen, bezwecken die Verhinderung von Störungen der öffentlichen Ordnung, die Sicherstellung der Durchführung eines Wegweisungsverfahrens oder eines laufenden Strafverfahrens oder einer Landesverweisung im Sinne der Artikel 66a oder 66a<sup>bis</sup> StGB oder der Artikel 49a oder 49a<sup>bis</sup> MStG. In diesem Zusammenhang müssen die zuständigen kantonalen Behörden auf die Daten aus VOSTRA zugreifen können, um zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Anordnung oder Aufrechterhaltung der betreffenden Massnahmen erfüllt sind.

- In Artikel 50 Absatz 2 E-StReV werden die Zugangszwecke nach AsylG aufgezählt.

Allgemein kann eine strafrechtliche Verurteilung oder ein laufendes Strafverfahren einen konkreten Einfluss auf das Asylverfahren nach dem Asylgesetz haben. In diesem Fall ist die Abfrage von Daten aus VOSTRA erforderlich.

Die Regelung der Anwesenheit in Bezug auf Personen, denen die Schweiz Asyl gewährt hat oder welche die Flüchtlingseigenschaft erfüllen, richten sich hingegen nach den Bestimmungen des AIG (Art. 58 und 60 AsylG). Gleiches gilt für Entscheide über die vorläufige Aufnahme oder die Bewilligung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit von Personen mit Asylhintergrund (Art. 43, Art. 44 und 61 AsylG). Absatz. 1 Buchstaben b–e regeln diese Fälle.

- *Absatz 2 Buchstabe a*

Gemäss Artikel 53 AsylG wird Flüchtlingen kein Asyl gewährt, wenn sie wegen verwerflicher Handlungen des Asyls unwürdig sind, wenn sie die innere oder die äussere Sicherheit der Schweiz verletzt haben oder gefährden oder wenn gegen sie eine Landesverweisung nach Artikel 66a oder 66a<sup>bis</sup> StGB oder Artikel 49a oder 49a<sup>bis</sup> MStG ausgesprochen wurde.

Das Asyl kann auch widerrufen werden, wenn Flüchtlinge die innere oder die äussere Sicherheit der Schweiz verletzt haben oder gefährden oder besonders verwerfliche strafbare Handlungen begangen haben (Art. 63 Abs. 2 AsylG). Im Falle der Verurteilung zu einer Landesverweisung im Sinne der Artikel 66a oder 66a<sup>bis</sup> StGB oder Artikel 49a oder 49a<sup>bis</sup> MStG erlischt das Asyl, wenn jene rechtskräftig geworden ist (Art. 64 AsylG).

- *Absatz 2 Buchstabe b*

Gemäss Artikel 73 AsylG wird vorübergehender Schutz nicht gewährt, wenn die betroffene Person dessen unwürdig ist (Art. 53 AsylG), wenn sie die öffentliche Sicherheit und Ordnung verletzt hat oder in schwerwiegender Weise gefährdet hat oder wenn sie mit einer rechtskräftigen Landesverweisung nach Artikel 66a oder 66a<sup>bis</sup> StGB oder Artikel 49a oder 49a<sup>bis</sup> MStG belegt ist.

- In Artikel 50 Absatz 3 E-StReV wird darauf hingewiesen, dass diese Verwendungszwecke auch für die Weiterverarbeitung von VOSTRA-Daten gelten, welche den kantonalen Migrationsbehörden und dem SEM in Anwendung von Artikel 62 Absatz 2 StReG gemeldet worden sind (soweit es um den Vollzug des AIG oder AsylG geht).

*Art. 51 Prüfung der Erhältlichkeit von Auszügen aus einem ausländischen Strafregister*

Nach Artikel 49 Absatz 1 Buchstabe a StReG können grundsätzlich **alle online angeschlossenen Behörden** via registerführende Stelle<sup>91</sup> einen ausländischen Strafregisterauszug **bestellen**, sofern ein Staatsvertrag besteht oder sofern sie auch im Inland einen Auszug online abrufen könnten.<sup>92</sup> Die Praxiserfahrungen mit der Bestellung von ausländischen Strafregisterdaten für inländische Strafjustizbehörden

<sup>91</sup> Die registerführende Stelle selbst hat zur Weiterleitung der Gesuche ans Ausland und zur Verarbeitung der Rückmeldungen aus dem Ausland ebenfalls Einsicht in die Daten über Online-Bestellungen von ausländischen Strafregisterauszügen (vgl. Art. 49 Abs. 1 Bst. b StReG).

<sup>92</sup> Das Staatsvertragserfordernis hat für das Recht, Bestellungen im Ausland auszulösen, keine eigenständige Bedeutung, da diejenigen Behörden, deren Bestellmöglichkeiten über Staatsverträge gesichert sind (v.a. Strafjustiz- und Strafvollzugsbehörden), auch über entsprechenden Zugangszwecke im inländischen Recht verfügen. Staatsverträge werden jedoch dann bedeutsam, wenn es um die Beurteilung der Frage geht, ob eine Strafregisterbehörde einen Auszug an eine ausländische Behörde abgibt. Denn in vielen Ländern gibt es nur in den staatsvertraglich abgedeckten Bereichen der Rechtshilfe und der Polizeizusammenarbeit entsprechende Regeln für einen Austausch von Strafregisterauszügen über die Landesgrenzen hinweg.

zeigen, dass viele Länder es begrüessen, wenn die Bestellungen von jeweils einem Ansprechpartner (der registerführenden Stelle) vorgenommen werden.

Solche Bestellungen machen letztlich aber *nur dort Sinn, wo vom Ausland auch eine Antwort zu erwarten ist*, was primär von der rechtlichen Situation im Ausland und vom Goodwill der ausländischen Behörden abhängt. Eine Erfassung und Weiterleitung eines Gesuchs – ohne Chancen auf eine Antwort aus dem Ausland – würde für alle beteiligten Behörden bloss einen unnötigen Aufwand verursachen. Aus diesem Grund soll der Bundesrat nach Artikel 49 Absatz 2 StReG festlegen können, **welche Behörden zu welchen Zwecken** ein Ersuchen stellen dürfen. Diese Delegationsbestimmung ist daher als Auftrag zu verstehen, Regeln aufzustellen, wie die (grundsätzlich umfassenden) Bestellmöglichkeiten sinnvoll kanalisiert bzw. eingeschränkt werden können.

Es macht keinen Sinn, in der StReV einen Katalog bestellberechtigter Behörden aufzustellen, welche auf den bisherigen Praxiserfahrungen beruht. Denn bisher wurden das zentrale Bestellverfahren via registerführende Stelle nur mit wenigen Ländern praktiziert und stand faktisch nur den Strafjustiz- und Strafvollzugsbehörden «in Strafsachen» offen. Auch ist es nicht möglich, bis zur Inkraftsetzung des StReG mit allen Ländern die bestehenden Bestellmöglichkeiten vorgängig auszuloten. Zudem ist nicht klar, mit welchen Ländern überhaupt ein Bedürfnis nach Informationsaustausch besteht. Schliesslich gilt es aber auch zu bedenken, dass die rechtliche Situation im Ausland einem steten Wandel unterworfen ist. Es kann nicht sein, dass die StReV fortlaufend revidiert werden muss, weil das angesprochene Land plötzlich keine Bestellungen via registerführende Stelle mehr verarbeiten will, oder die Bestellmöglichkeiten auf Behörden ausdehnt, die bisher keine Chance hatten, einen Auszug zu erhalten. Der Bundesrat hat daher ein Vorgehen gewählt, wo kein fixer Behördenkatalog aufgestellt wird und keine stete Verordnungsanpassung nötig ist. Die Bestellmöglichkeiten sollen künftig vielmehr wie folgt gehandhabt werden:

Grundsätzlich soll weiterhin jede online angeschlossene Behörde die Möglichkeit haben, einen ausländischen Strafregisterauszug zu bestellen, wenn sie dies zu einem Zweck tut, der auch im StReG vorgesehen ist. Damit die registerführende Stelle nicht von sinnlosen Bestellungen überflutet wird, können die schweizerischen Behörden aber nach Artikel 51 E-StReV ihre **Bestellchancen** direkt bei der Erfassung der Auslandsbestellung **prüfen**. Denn VOSTRA merkt sich, ob ein bestimmter **Behördenotyp** zu einem bestimmten **Zweck** aus einem bestimmten **Land** eine positive Rückmeldung erhalten hat. In VOSTRA ist eine Art «Ampelsystem» eingebaut, welches die Nutzerinnen und Nutzer über die Bestellchancen informiert. Es sind folgende Fälle zu unterscheiden:

- Keine Probleme bereiten diejenigen Fälle, wo in ähnlichen Fällen bereits ein **Auszug erhältlich** war (vgl. Art. 51 Abs. 1 Bst. a E-StReV). Hier steht die Ampel auf «grün». Die Chancen auf eine Rückantwort aus dem Ausland sind gut.
- In Fällen, wo **bisher noch keine Bestellung erfolgt** ist (vgl. Art. 51 Abs. 1 Bst. b E-StReV), ist mit entsprechend *längeren Antwortfristen* zu rechnen, da die nötigen Vorabklärungen mit dem Ausland mehr Zeit benötigen. Unter Umständen kann dies mehrere Monate dauern. Für diese Fälle steht die Ampel auf

«orange». Somit kann der Besteller entscheiden, ob sich das Absenden der Bestellung für ihn wirklich lohnt. Kann er nicht so lange warten, sollte er die Bestellung daher gar nicht absenden, um die registerführende Stelle nicht unnötig zu belasten.

- In Fällen, wo ähnliche **Anfragen vom Ausland gar nicht oder abschlägig beantwortet** wurden (vgl. Art. 51 Abs. 1 Bst. c E-StReV), können die *Bestellmöglichkeiten stark eingeschränkt* werden. Dann besteht nach Artikel 51 Absatz 2 E-StReV eine Wartefrist von 3 Jahren. Hier steht die Ampel auf «rot». In dieser Zeit sind gleichgelagerte Bestellungen nicht möglich. Dies soll die registerführende Stelle entlasten. Denn das Umgiessen einer Bestellung in ein Gesuch ins Ausland erfolgt weitgehend manuell und ist daher personell aufwendig (man denke auch an die Übersetzungskosten für Gesuche). Nach Ablauf von 3 Jahren seit der letzten Bestellung wird die Ampel wieder auf «orange» gesetzt. Falls sich die Rechtslage im Ausland schon vor Ablauf dieser 3 Jahre ändert und Bestellungen plötzlich möglich werden, können die Ampeleinstellungen durch die registerführende Stelle schon früher angepasst werden (da ja kein Fall von Art. 51 Abs. 1 Bst. c E-StReV mehr vorliegt und folglich auch keine Wartefrist zu beachten ist).

Gerade in der Anfangsphase dürfte die registerführende Stelle aber mit erstmaligen Anfragen stark ausgelastet sein, was sich auf die Antwortfristen auswirken dürfte. Bis genügend Erfahrungen vorliegen, um eine wirksame Steuerung der Gesuche zu ermöglichen, dürfte es daher eine gewisse Zeit dauern.

### 2.6.3 Zugang für Private (6. Kapitel, 3. Abschnitt)

#### Art. 52 *Bestellung von Privat- und Sonderprivatauszügen*

In Artikel 54 und 55 StReG sind nicht alle **Einzelheiten zur Bestellung von Privat- und Sonderprivatauszügen** geregelt. Artikel 52 E-StReV möchte diese Lücken schliessen.

- Artikel 52 Absatz 1 E-StReV definiert, **welche Bestellverfahren** angeboten werden: Im Fokus steht die Bestellung via Internet, welche direkt von der registerführenden Stelle angeboten wird. Für digital weniger vernetzte Personen soll die Bestellung schweizweit auch an einem Schalter vor Ort erfolgen können. Zurzeit ist es die Schweizerische Post, welche als Drittanbieter ausgewählte Poststellen für die Erfassung solcher Bestellungen zur Verfügung stellt.
- In Artikel 52 Absatz 2 und 3 E-StReV werden die **Anforderungen an den Identitätsnachweis** nach Artikel 54 Absatz 3 StReG definiert.

Anerkannt werden nach Artikel 52 Absatz 2 E-StReV grundsätzlich nur die offiziellen Ausweisdokumente *Pass, Identitätskarte und Ausländerausweis*. Im Online-Bestellverfahren wird auch eine *anerkannte elektronische Identität (E-ID)* akzeptiert.

Es kommt vor, dass Ausländerinnen und Ausländer, die *über keine offiziellen Dokumente* verfügen (insbesondere noch keinen Ausländerausweis), trotzdem

einen Privatauszug benötigen, weil andere Behörden (z.B. Sozialhilfestellen) dies verlangen. In Artikel 52 Absatz 3 E-StReV wurde die aktuelle Praxis festgehalten, wonach eine Bestellung möglich ist, wenn eine entsprechende Bestätigung der Migrationsbehörde vorliegt, dass die Angaben auf dem Bestellformular (inkl. ZEMIS-Systemnummer) den in ZEMIS geführten Personalien entspricht. Mit der ZEMIS-Systemnummer können auch noch die AFIS-Personalien in die Suche einbezogen werden. So ist sichergestellt, dass die VOSTRA-Suche mit allen bekannten Personalien durchgeführt wird.

- In Artikel 52 Absatz 4 E-StReV geht es schliesslich um die **Gültigkeitsdauer von Dokumenten, die bei der Bestellung über Drittpersonen benötigt werden**. Dort muss die Vertretungsbefugnis belegt werden (vgl. Art. 54 Abs. 3 StReG). Die entsprechenden Vollmachten oder Ernennungsurkunden für Vormunde oder Beistände etc. dürfen nicht älter als 6 Monate sein.

*Art. 53            Inhalt, Gültigkeitsdauer und Kontrolle der Bestätigung nach Artikel 55 Absatz 4 StReG*

Zum besseren Verständnis der nachfolgenden Ausführungen ist zu beachten, dass der Wortlaut von Artikel 55 und 67 StReG im Rahmen der gesetzlichen Anpassungen vom 16. März 2018 zur Umsetzung der sogenannten «Pädophileninitiative»<sup>93</sup> angepasst wurde.

Nach Artikel 55 Absatz 4 nStReG<sup>94</sup> ist der Bestellung eines Sonderprivatauszuges ein **amtliches Formular** beizulegen, welches die zweckkonforme Nutzung des Sonderprivatauszuges bestätigen soll.

Bereits heute sind in Artikel 25c Absätze 1, 3 und 4 VOSTRA-V diverse Details dieser Bestätigung geregelt.<sup>95</sup> Die Regelungen betreffen den Inhalt und die Gültigkeitsdauer der Bestätigung sowie Kontrollpflichten. Diese Regelungen wurden in Artikel 53 E-StReV – mit geringfügigen sprachlichen Anpassungen – übernommen.

*Art. 54            Gebühren für Privat- und Sonderprivatauszüge*

Nach Artikel 56 Absatz 2 StReG soll der Bundesrat die Grundzüge der Bemessung (insbesondere Höhe und Zusammensetzung) von Gebühren für Privat- und Sonderprivatauszüge regeln.

<sup>93</sup> Vgl. zur Umsetzung von Art. 123c BV die Gesetzesänderungen in AS **2018** 3803. Die Änderungen zu Art. 55 StReG finden sich in AS **2018** 3810 f. Neu kann ein Sonderprivatauszug auch für *Tätigkeiten im Gesundheitsbereich mit direktem Patientenkontakt* verlangt werden (vgl. Art. 55 Abs. 1 nStReG). Auch kann neu auch eine *Behörde* eine Bestätigung verlangen, *die für die Erteilung oder den Entzug einer Bewilligung zuständig ist*, sofern diese Bewilligung sich auf eine Tätigkeit bezieht, die durch den Sonderprivatauszug geschützt werden soll (vgl. Art. 55 Abs. 1<sup>bis</sup> nStReG). Wegen diesen Neuerungen musste auch Art. 55 Abs. 4 sowie Art. 67 Abs. 1 StReG umformuliert werden.

<sup>94</sup> In der Fassung vom 16. März 2018 (AS **2018** 3810).

<sup>95</sup> Die in Art. 25c **Abs. 2 und 2<sup>bis</sup>** VOSTRA-V enthaltenen Regeln müssen nicht in die StReV übernommen werden, da es dort um den «Verwendungszweck» der Bestätigung geht, der bereits in Art. 55 Abs. 4 nStReG in der Fassung vom 16. März 2018 (AS **2018** 3810) geregelt ist.

Im geltenden Recht beträgt die Gebühr pro Auszug 20 Franken (vgl. Art. 30 Abs. 1 VOSTRA-V).

Die vorliegende Totalrevision wurde zum Anlass genommen, die Höhe der Gebühr neu zu berechnen. Um die Gebühren nicht jährlich immer wieder anpassen zu müssen, werden bei der Festlegung der Gebühren nach Möglichkeit ein etwas längerer Planungshorizont abgedeckt und mögliche künftige Entwicklungen bereits einbezogen. Solche Prognosen sind selbstredend mit gewissen Unsicherheiten verbunden und beruhen daher auch auf Annahmen und Schätzungen. Aufgrund der bereits vor Jahren eingeleiteten Optimierungen im Bereich der Automatisierung des Strafregisters sind aber genügend Erfahrungswerte vorhanden, um diesen Berechnungen eine solide Kallationsbasis zugrunde legen zu können. So wurde neu errechnet, dass auch mit einer **Gebühr von nur 17 Franken** pro Privat- und Sonderprivatauszug **die VOSTRA-Gesamtkosten über die nächsten 10 Jahre** (ab Inkraftsetzung des StReG) **gedeckt sein werden** (vgl. Art. 54 Abs. 1 E-StReV).

Unter die Gesamtkosten sind **nicht nur die Aufwände für die eigentliche Auszugserstellung** einzurechnen, sondern effektiv die gesamten Kosten des Systems. Denn um an Private Registerauszüge abgeben zu können, müssen die Daten in VOSTRA erfasst und gepflegt werden. So gesehen profitiert auch der Privatauszugsempfänger vom Aufbau von Schnittstellen zur schnelleren Datenerfassung oder vom Erstellen von Meldungen zur Sicherung der Datenqualität oder von der Anbindung an die UPI zur besseren Identifikation von registrierten Personen. Aus den gleichen Überlegungen wird auch nicht unterschieden, ob im Bestellprozess für einen Auszug mehr oder weniger Aufwand zu leisten ist. So verursachen z.B. Online-Bestellungen weniger Kosten als Postbestellungen.<sup>96</sup> Oder beim Versand von digitalen Auszügen fallen keine Druckkosten an. Umgekehrt bleibt bei der gleichzeitigen Bestellung mehrerer Auszüge der Verarbeitungsaufwand praktisch gleich<sup>97</sup>; trotzdem wird für jeden Auszug die gleiche Gebühr erhoben (vgl. Art. 54 Abs. 2 E-StReV). Ferner verursachen Auszüge von nicht verzeichneten Personen in der Regel weniger Personalaufwand bei der Verarbeitung. Auf all diese Unterschiede wird bewusst nicht Bezug genommen. Einzig spezielle Versand- und Beglaubigungskosten, die nur bei einzelnen Auszügen anfallen, werden separat in Rechnung gestellt (vgl. die Ausführungen zu Art. 54 Abs. 3 E-StReV). Zur Festlegung der **pauschalisierten Gebühr**

<sup>96</sup> Aktuell halten sich Bestellungen, die am Postschalter vorgenommen werden und solche, die online getätigt werden die Waage. Eine differenzierte Preisgestaltung hätte zur Folge, dass die Post-Bestellungen teurer und die Online-Bestellungen günstiger würden. Dies würde jedoch Personen benachteiligen, welche nicht online bestellen können (etwa weil sie überfordert sind oder über keine elektronischen Zahlungsmöglichkeiten verfügen). Die hohe Zahl der Postbestellungen scheint auch Ausdruck des starken Bedürfnisses der Bevölkerung nach dieser einfachen Bestellmöglichkeit zu sein.

<sup>97</sup> Die gleichzeitige Bestellung von mehreren Auszügen stellt ein absoluter Ausnahmefall dar. Dies liegt vor allem daran, dass in der Praxis auch «Kopien» von Privat- oder Sonderprivatauszügen vom Empfänger akzeptiert werden (vgl. zur Validierungsmöglichkeit auch Art. 49 E-StReV). Zudem besteht die Möglichkeit, einen digitalen Auszug zu bestellen, der dann an unterschiedliche Empfänger weitergeleitet werden kann. Da also nur selten mehrere Auszüge gleichzeitig bestellt werden, erscheint der Bau eines differenzierten Abrechnungssystems, welches seinerseits wiederum mit höheren Kosten verbunden wäre, nicht angezeigt.

für den einzelnen Auszug wurden einfach die **Gesamtkosten von VOSTRA<sup>98</sup> durch die Zahl der ausgefertigten Auszüge dividiert**.

Diese **Senkung der Gebühr** auf 17 Franken ist im Wesentlichen auf folgende Umstände zurückzuführen:

- Aufgrund des gestiegenen Auszugsvolumens in den letzten Jahren decken die bisherigen Gebühreneinnahmen die bis zur Inkraftsetzung des StReG aufgelaufenen Kosten des Bundes für den Betrieb des Strafregister-Informationssystems (inklusive die höheren Kosten für den Neubau von VOSTRA) ab. Die ab 2023 geltende Gebühr bezieht sich also nur auf die **künftig anfallenden Gesamtkosten** des Systems.
- Der erwartete **jährliche Zuwachs** an Bestellungen wird **weiterhin gross** sein (vermutlich jährlich über 5%). Dieses Auszugsvolumen kann – aufgrund diverser Prozessoptimierungen, die es erlauben, mehr Auszüge in kürzerer Zeit zu verarbeiten – mit einem insgesamt nur leicht gestiegenen Personalbestand abgearbeitet werden. Aufgrund der neuen Systemarchitektur dürften künftig zwar die Wartungskosten am System etwas geringer ausfallen, jedoch werden sich die Betriebskosten erhöhen. Die Ausgaben steigen somit nicht im gleichen Verhältnis wie die Einnahmen durch die erhöhte Nachfrage, weshalb dies zu einer Senkung der Gebühr führen muss (da mit Gebühren bekanntlich kein Überschuss erwirtschaftet werden darf).

Neu wird in Artikel 54 Absatz 3 E-StReV noch präzisiert, dass sich die tatsächlich verrechnete Gebühr in 3 Fällen erhöhen kann:

- Für jede **eingeschriebene** Sendung werden 5 Franken zusätzlich in Rechnung gestellt (vgl. Art. 54 Abs. 3 Bst. a E-StReV).
- Werden Auszüge **mit Kurier ins Ausland** übermittelt, so wird zusätzlich pauschal pro Sendung 50 Franken erhoben (vgl. Art. 54 Abs. 3 Bst. b E-StReV). Diese Berechnung stützt sich auf eine Mischrechnung.
- Die von der Bundeskanzlei in Rechnung gestellten Gebühren von 20 Franken pro **Beglaubigung** werden lediglich weiterverrechnet, ohne dass die registrierende Stelle für ihre Umtriebe einen zusätzlichen Aufschlag verrechnen würde (vgl. Art. 54 Abs. 3 Bst. c E-StReV). Die Höhe der Beglaubigungskosten wird absichtlich nicht genannt, damit eine Anpassung der in Artikel 18 der

<sup>98</sup> Die Gesamtkosten setzen sich zusammen aus variablen und fixen Kostenanteilen des Betriebs sowie aus Weiterentwicklungskosten. Zu den **variablen Kosten** zählen beispielsweise die Entschädigungen an die Schweizerische Post für die Erfassung der Bestellungen und die Personenidentifikation am Postschalter, die normalen Versandkosten, Papier- und Couvertkosten. Die **Fixkosten** bestehen aus Personalkosten, Arbeitsplatzkosten (wie Kosten für Miete und Heizung pro benötigte Bürofläche, Kosten für Büroinfrastruktur wie Möbel, Computer, Telefonie), laufende Betriebs- und Wartungskosten des Systems, die an den Leistungserbringer der VOSTRA-Infrastruktur bezahlt werden müssen, Abschreibungen und Rückstellungen für die Datenbank, für Spezialdrucker und für die Verpackungsmaschine, Anteile an den allgemeinen Kosten für Personaldienstleistungen, Finanz- und Informatikpersonal. Eingerechnet wurden auch die erwarteten **Weiterentwicklungskosten**, die dadurch entstehen, dass VOSTRA an eine künftige Rechtsentwicklung angepasst werden muss oder dass Funktionalitäten korrigiert oder verbessert werden müssen.

Verwaltungskostenverordnung vom 10. September 1969<sup>99</sup> erwähnten Gebühr nicht automatisch auch eine Anpassung von Artikel 54 StReV nach sich zieht.

Die Absätze 4–6 von Artikel 54 E-StReV entsprechen inhaltlich der Regelung im geltenden Recht (vgl. Art. 30 VOSTRA-V).

## 2.6.4 Automatische Weiterleitung von Daten aus VOSTRA an Behörden (6. Kapitel, 4. Abschnitt)

*Art. 55 Vollzugsdetails der Meldung an die Gruppe Verteidigung*

Artikel 55 E-StReV regelt die Details der (im Grundsatz bereits in Art. 59 StReG definierten) Meldepflicht von Strafdaten über die vollautomatisierte Schnittstelle zwischen VOSTRA und dem Personalinformationssystem der Armee und des Zivilschutzes (PISA).

Artikel 55 Absatz 1 E-StReV erläutert die Kernfunktion der Schnittstelle. Danach sendet PISA eine **täglich aktualisierte Liste mit den AHV-Nummern sämtlicher relevanter Personen** an VOSTRA. Diese Liste wird in VOSTRA abgelegt, ohne dass Nutzerinnen und Nutzer von VOSTRA darauf Zugang haben. Gestützt auf diese Liste kann VOSTRA erkennen, **bei welchen Personen** es neu in VOSTRA eingetragene Daten an PISA senden muss.

Artikel 55 Absatz 2 E-StReV definiert, welche Daten in welcher Form an PISA gemeldet werden sollen. In Artikel 59 Absatz 1 StReG ist bereits definiert, welche grundsätzlichen Datenkategorien unter welchen Bedingungen betroffen sind, weshalb diese Voraussetzungen in Artikel 55 Absatz 2 E-StReV nicht mehr wiederholt werden (stattdessen wird einfach auf die Objekte Bezug genommen, welche «für die Erfüllung der Meldepflicht nach Artikel 59 Absatz 1 StReG **relevant**» sind). Zum besseren Verständnis seien diese Objekte hier trotzdem nochmals genannt:

- **schweizerische Grundurteile**, die wenigstens ein *Verbrechen oder Vergehen* enthalten oder bei denen eine *freiheitsentziehende Massnahme* angeordnet wurde (vgl. Art. 59 Abs. 1 Bst. a und c StReG);
- **ausländische Grundurteile** (vgl. Art. 59 Abs. 1 Bst. b StReG);
- **nachträgliche Entscheide**, bei denen es um eine *freiheitsentziehende Massnahme* oder um eine *Nichtbewährung* geht (Art. 59 Abs. 1 Bst. c und d StReG) sowie
- **hängige Strafverfahren**; wobei die gesetzliche Grundlage dafür bisher noch nicht verabschiedet worden ist. Im Rahmen der *geplanten Änderung des Militärgesetzes* (vgl. Botschaft des Bundesrates vom 1. September 2021 in BBl 2021 2198) ist die Schaffung eines neuen Artikel 59 Absatz 1 Buchstabe e nStReG vorgesehen, welche auch die Meldung von hängigen Strafverfahren an PISA erlauben soll. Da die Gruppe Verteidigung gemäss Artikel 46 Buchstabe i StReG bereits über einen Online-Zugang zu dieser Datenkategorie verfügt, würde die proaktive Meldung der hängigen Strafverfahren nicht dazu führen, dass Daten übermittelt werden, auf die sonst kein Zugang bestünde. Ein weite-

<sup>99</sup> SR 172.041.0

rer Grund, der für die Aufnahme dieser Daten in die künftigen Meldungen spricht, ist, dass die Automatisierung des Meldewesens nun auch zu einer rationelleren Verarbeitung der Meldungen und somit nicht zu einer Überlastung des zuständigen Personals führt. Wenn alles nach Plan läuft, sollte die Ausdehnung der Meldepflicht also noch vor der Inkraftsetzung des StReG vom Parlament verabschiedet werden können. Selbstverständlich bleibt der formelle Entscheid des Parlamentes abzuwarten. Solange die Ergänzung von Artikel 59 StReG also nicht beschlossen ist, ist klar, dass gestützt auf Artikel 55 Absatz 2 Buchstabe c E-StReV keine Daten über hängige Strafverfahren proaktiv gemeldet werden dürfen. Der Wortlaut dieser Bestimmung nimmt bewusst nur auf die «meldepflichtigen» hängigen Strafverfahren Bezug. Ohne Gesetzesänderung bliebe Artikel 55 Absatz 2 Buchstabe c E-StReV daher einfach toter Buchstabe. Wird Artikel 59 StReG hingegen geändert, braucht es keine zusätzlichen weiteren Verordnungsanpassungen nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mehr.

Die Meldepflicht nach Artikel 59 StReG bezweckt, die Gruppe Verteidigung über **jede Veränderung der Datenlage** («neu ... eingetragene Daten») zu informieren, damit von dieser Stelle umgehend die notwendigen Personalentscheide gefällt werden können. Artikel 55 Absatz 2 E-StReV stellt klar, dass unter «neu eingetragenen Daten» auch «mutierte Daten» zu verstehen sind, die ebenfalls **täglich** eine Meldung auslösen sollen. Auch wenn Daten eines relevanten Grundurteils, nachträglichen Entscheides oder hängigen Strafverfahrens mutiert werden, wird jeweils das ganze Objekt **«in strukturierter Form»** gemeldet. D.h. die Daten werden auf Basis des eCH0051-Standards per SEDEX als «XML-Files» übermittelt, womit garantiert ist, dass sie elektronisch in PISA weiterverarbeitet werden können, wenn dies notwendig erscheint.

Schliesslich wird in Artikel 55 Absatz 2 Buchstaben a-c E-StReV für jedes meldepflichtige («relevante») Objekt festgelegt, welche Daten genau per Schnittstelle gemeldet werden. Es sind dies – unter Vorbehalt der in Absatz 2 erwähnten Ausnahmen – die **im Behördenauszug 2 (B2) online einsehbaren Daten nach den entsprechenden Anhängen 2-4 E-StReV** (vgl. Spalte 3 der Anhänge 2-4 E-StReV).

Bei meldepflichtigen «Grundurteilen» werden demnach folgende Daten **nicht gemeldet**:

- Die *in der Rubrik «Info» gespeicherten Daten* nach Anhang 2 Ziffer 1.9 E-StReV (für diese Daten ist in Art. 55 Abs. 2 Bst. a E-StReV eine Ausnahme vorgesehen). Solche Angaben zu «Ersterfassung» und «letzter Mutation» in VOSTRA sind für PISA klar nicht von Interesse.
- *Gewisse nachträglich erhobene Vollzugsdaten*: Etwa die Angaben zum Ruhen von Tätigkeits- sowie Kontakt- und Rayonverboten (vgl. Anhang 2 Ziffer 3.4.4.2.3), zum berechnungsrelevanten Neubeginn solcher Verbote (vgl. Anhang 2 Ziffer 3.4.4.2.4) sowie zum voraussichtlichen Enddatum solcher Verbote (vgl. Anhang 2 Ziffer 3.4.4.2.5). Diese Daten sind im B2 online nie ersichtlich und brauchen daher in Artikel 55 E-StReV nicht extra erwähnt zu werden. Das Gleiche gilt für nachträglich erfasste Vollzugsdaten zur Landesverweisung (vgl. Anhang 2 Ziffer 3.4.5.2–3.4.5.5). Da Landesverweisungen nur Ausländerinnen und Ausländer betreffen, wären diese Informationen für PISA ohnehin nicht von Interesse.

- *Elektronische Kopien von Grundurteilen:* Elektronische Kopien von Schweizer Grundurteilen sind im Behördenauszug 2 nie ersichtlich und brauchen deshalb in Artikel 55 E-StReV nicht extra erwähnt zu werden. Elektronische Kopien von ausländischen Meldeformularen sind an sich integraler Bestandteil des Behördenauszugs 2 (vgl. Anhang 2 Ziff. 4.2 E-StReV); da die entsprechenden Daten, wenn sie z.B. im PDF-Format gespeichert sind, aber per SEDEX nicht übermittelt werden können und entsprechende Fälle auch nicht sehr häufig vorkommen, werden diese Daten von der Gruppe Verteidigung per Online-Zugangsrecht erst nach erfolgter Meldung eingeholt (für diese Daten ist in Art. 55 Abs. 2 Bst. a E-StReV daher ebenfalls eine Ausnahme vorgesehen).
- *Voraussichtliches Datum des Nichterscheinens im Behördenauszug 2* (vgl. Anhang 2 Ziffer 5.2): Auch diese Angaben gehören nicht zum online einsehbaren Datenset von Anhang 2 E-StReV und brauchen in Artikel 55 E-StReV daher nicht extra erwähnt zu werden. Dies gilt erst recht auch für Informationen über das Nichterscheinen in anderen Auszügen (vgl. Anhang 2 Ziffer 5 E-StReV).

Bei meldepflichtigen «nachträglichen Entscheiden» werden demnach folgende Daten **nicht gemeldet**:

- Die in der Rubrik «Info» gespeicherten Daten nach Anhang 3 Ziffer 1.6 E-StReV (für diese Daten ist in Art. 55 Abs. 2 Bst. b E-StReV eine Ausnahme vorgesehen). Solche Angaben zu «Ersterfassung» und «letzter Mutation» in VOSTRA sind für PISA klar nicht von Interesse.
- *Elektronische Kopien von nachträglichen Entscheiden.* Elektronische Kopien von Schweizer NEN sind im Behördenauszug 2 nie ersichtlich und brauchen deshalb in Artikel 55 E-StReV nicht extra erwähnt zu werden. Elektronische Kopien von ausländischen Meldeformularen solcher NEN sind an sich integraler Bestandteil des Behördenauszugs 2 (vgl. Anhang 3 Ziff. 1.7.2 E-StReV); da die entsprechenden Daten, wenn sie z.B. im PDF-Format gespeichert sind, aber per SEDEX nicht übermittelt werden können und entsprechende Fälle auch nicht sehr häufig vorkommen, werden diese Daten von der Gruppe Verteidigung per Online-Zugangsrecht erst nach erfolgter Meldung eingeholt (für diese Daten ist in Art. 55 Abs. 2 Bst. b E-StReV ebenfalls eine Ausnahme vorgesehen).

Bei meldepflichtigen<sup>100</sup> «hängigen Strafverfahren» werden demnach folgende Daten **nicht gemeldet**:

- Die in der Rubrik «Info» gespeicherten Daten nach Anhang 4 Ziffer 1.4 E-StReV (für diese Daten ist in Art. 55 Abs. 2 Bst. c E-StReV eine Ausnahme vorgesehen). Dies betrifft die Angaben zu «Ersterfassung» und «letzter Mutation». Solche Daten sind für PISA klar nicht von Interesse. Das gleiche gilt für Angaben zur «ehemaligen Verfahrensleitung», welche von der Gruppe Verteidigung bei Bedarf auch noch nachträglich via Online-Zugangsrecht eingesehen werden können.

<sup>100</sup> Meldepflichtig werden hängige Strafverfahren nach Art. 59 StReG aber nur dann, wenn diese Meldepflicht vom Parlament im Rahmen der geplanten oben erwähnten Änderung des Militärgesetzes tatsächlich beschlossen würde (siehe die obigen Ausführungen).

- Die «*Hinweise an die Verfahrensleitung*» nach Anhang 4 Ziffer 3 E-StReV sind im Kontext der Verifizierung von bereits lange eingetragenen Daten von Bedeutung; für die hier vorliegende Meldethematik – wo es um die Meldung von neu eingetragenen Daten geht – spielen diese Daten keine Rolle (für sie ist in Art. 55 Abs. 2 Bst. c E-StReV ebenfalls eine Ausnahme vorgesehen).

Die Meldung an PISA enthält neben der **AHV-Nummer** keine weiteren «identifizierenden Angaben» (vgl. Art. 55 Abs. 3 E-StReV). Die von der Meldung betroffenen Personen sind über diesen Identifikator eindeutig bestimmt und die dazugehörigen Personalien werden sowohl in VOSTRA als auch in PISA via Broadcast-Service der ZAS laufend aktualisiert. Die AHV-Nummer gewährleistet somit eine automatisierte und zweifelsfreie Weiterverarbeitung der Daten in PISA.

#### *Art. 56 Vollzugsdetails der Meldung an die Strassenverkehrsbehörden*

Artikel 60 StReG regelt die Pflicht der registerführenden Stelle, die **zuständigen Strassenverkehrsbehörden** über neu in VOSTRA erfasste strafrechtliche Fahrverbote in Schweizer Grundurteilen zu informieren, damit letztere dann den Wegfall der Fahrberechtigung in dem dafür vorgesehenen Register erfassen können.

Wichtig zu erwähnen ist, dass es das in Artikel 60 StReG zitierte «Fahrberechtigungsregister (FABER)» seit dem 01.01.2019 nicht mehr gibt; es wurde durch das «**Informationssystem Verkehrszulassung (IVZ)**» abgelöst (vgl. Anhang 4 Ziffer I der Verordnung vom 30. November 2018<sup>101</sup> über das Informationssystem Verkehrszulassung (IVZV).

Artikel 60 StReG bezweckt, die in Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung vom 19. September 2006<sup>102</sup> zum Strafgesetzbuch und zum Militärstrafgesetz (V-StGB-MStG) vorgesehene **Meldepflicht der Gerichte** an die nach Artikel 7 Absatz 1 IVZV zuständigen Behörden zu **flankieren** und damit sicherzustellen, dass die strafrechtlich angeordneten Fahrverbote auch beachtet werden.

Artikel 56 E-StReV regelt, wie die in Artikel 60 StReG vorgesehene Meldepflicht vollzogen werden soll. Zu diesem Zweck prüft VOSTRA täglich, ob ein Fahrverbot neu erfasst bzw. mutiert<sup>103</sup> worden ist und meldet dies der registerführenden Stelle (vgl. Art. 56 Abs. 1 E-StReV). Diese Meldung landet als PDF im Online-Briefkasten der registerführenden Stelle, wo auch die Systemmeldungen<sup>104</sup> nach Artikel 25 E-StReV abgelegt sind (vgl. Art. 56 Abs. 2 E-StReV). Die Meldung ist inhaltlich ähnlich strukturiert wie eine Systemmeldung (vgl. Art. 56 Abs. 3 E-StReV). Welche Daten des Grundurteils nach Artikel 56 Absatz 3 Buchstabe b E-StReV «in der PDF-Ansicht des Behördenauszugs 3 sichtbar» sind, kann jeweils aus Spalte 4 von An-

<sup>101</sup> SR **741.58**

<sup>102</sup> SR **311.01**

<sup>103</sup> Die Löschung eines Fahrverbots löst keine Meldung aus. Diese Fälle dürften kaum je vorkommen. Als zusätzliche Absicherung gäbe es ja immer noch die Meldung des Originalurteils gestützt auf Art. 18 V-StGB-MStG.

<sup>104</sup> Da diese Meldung nicht der korrekten Datenführung in VOSTRA dient, gehört sie nicht zur «Strafdatenverwaltung» im Sinne des StReG (vgl. 6. Titel, 1. Kapitel StReG) und ist daher auch keine Systemmeldung im Sinne von Art. 25 E-StReV.

hang 2 E-StReV herausgelesen werden. In Artikel 56 Absatz 3 Buchstabe b E-StReV werden daher auch die «elektronischen Kopien ausländischer Meldeformulare» als nicht meldepflichtig bezeichnet; diese Ausnahme ergäbe sich aber bereits durch den Umstand, dass nur Fahrverbote in Schweizer Grundurteilen der Meldepflicht unterliegen.

Die registerführende Stelle<sup>105</sup> prüft, ob die Meldung eine Person mit Wohnsitz in der Schweiz betrifft. Diesfalls exportiert sie die Meldung aus VOSTRA und leitet sie auf Kommunikationskanälen ausserhalb von VOSTRA an die Strassenverkehrsbehörde des **Wohnsitzkantons** weiter (vgl. Art. 56 Abs. 4 E-StReV).

Verfügt die betroffene Person über **keinen Wohnsitz in der Schweiz**, hat die Meldung nach Artikel 60 StReG an die Strassenverkehrsbehörden des «Urteilkantons» zu erfolgen. Diese Formulierung vermag indes nicht alle Fälle trennscharf zu definieren. Im Anwendungsbereich des zivilen Strafrechts lässt sich «Urteilkanton» interpretieren als «*Kanton, in dem die urteilende Behörde ihren Sitz hat*». Damit lässt sich diese Bestimmung auch auf Bundesbehörden anwenden (vgl. die Präzisierung in Art. 56 Abs. 5 Bst. a E-StReV). Werden Fahrverbote bei fehlendem CH-Wohnsitz durch Militärjustizbehörden ausgesprochen, welche über keinen eigenen «Sitz», sondern nur über eine Kanzlei beim Oberauditorat in Bern verfügen, so gibt es keinen «Urteilkanton» und es braucht eine zusätzliche Regel, um die Zuständigkeit für die Erfassung des Fahrverbots im IVZ zu definieren. In diesen (wohl sehr seltenen) Fällen soll die Meldung an die *Strassenverkehrsbehörde des Kantons Bern* erfolgen, da die KOST-Militär in Bern ihren Sitz hat (vgl. Art. 56 Abs. 5 Bst. b E-StReV).

*Art. 57 Vollzugsdetails der Meldung von Einziehungen*

Siehe dazu die Erläuterungen vorne zu Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe i E-StReV.

*Art. 58/59 Vollzugsdetails der Meldungen an die Ausländerbehörden nach Artikel 62 Absätze 1 und 1<sup>bis</sup> StReG*

Die in **Artikel 62 Absatz 1 StReG** enthaltene Meldepflicht wurde im Zuge der Änderung vom 18. Dezember 2020 des Bundesgesetzes über das Informationssystem für den Ausländer- und den Asylbereich (BGIAA)<sup>106</sup> in zwei Absätze gesplittet, um auch die Meldungen im Zusammenhang mit der Landesverweisung sauber im StReG unterzubringen. Da die Meldungen an kantonale Ausländerbehörden nicht deckungsgleich sind mit der Meldung an das SEM, findet man die entsprechenden Regelungsdetails auf Verordnungsebene in zwei separaten Bestimmungen (vgl. Art. 58 und 59 E-StReV).

<sup>105</sup> Gemäss der klaren Vorgabe in Art. 60 StReG ist für die Weiterleitung der Daten ausschliesslich die registerführende Stelle zuständig. Die anderen registerführenden Behörden (KOST und KOST-Militär) bleiben ausnahmsweise aussen vor. In Anbetracht der sehr geringen Anzahl von Meldungen pro Jahr führt dies sicher nicht zu einer Überlastung der registerführenden Stelle.

<sup>106</sup> Vgl. die Referendumsvorlage in BBl **2020** 9971, 9973. Die Referendumsfrist ist am 10. April 2021 abgelaufen.

- **Zu den Meldungen an die zuständige kantonale Ausländerbehörde (Art. 58 E-StReV):**

Nach **Artikel 62 Absatz 1 nStReG**<sup>107</sup> meldet die registerführende Stelle den zuständigen kantonalen Ausländerbehörden die neu in VOSTRA eingetragenen Daten über schweizerische Grundurteile (Art. 62 Abs. 1 Bst. a nStReG) und über hängige Strafverfahren (Art. 62 Abs. 1 Bst. b nStReG), sofern das jeweilige Objekt eine Ausländerin oder einen Ausländer betrifft. Im Sinne der allgemeinen Zuständigkeitsordnung im Ausländerbereich, sollte die Meldung somit an die **Ausländerbehörde im Wohnsitzkanton** weitergeleitet werden. Die Reglungsdetails zum Vollzug dieser Meldung finden sich in Artikel 58 E-StReV:

- In VOSTRA läuft täglich ein Batch, der nach **neu in VOSTRA erfassten** Grundurteilen und hängigen Strafverfahren sucht, sofern diese Daten zu einem ausländischen Staatsangehörigen mit schweizerischem Wohnsitz gehören (vgl. Art. 58 Abs. 1 E-StReV). Dass die Auslösung der Meldung auf Fälle beschränkt wird, wo bereits ein **Schweizer Wohnsitz in VOSTRA erfasst** ist, ist nötig, um die erwartet grosse Zahl an Meldungen zielgerichtet und schnell verarbeiten zu können. Verfügt die betroffene Person auch über die Schweizer Staatsbürgerschaft, erfolgt keine Meldung. Ist die Person ohne Schweizer Wohnsitz in VOSTRA erfasst, erfolgt ebenfalls keine Meldung. Selbstredend gibt es keine Meldungen ins Ausland.
- VOSTRA erstellt aus jedem Treffer automatisch eine Meldung **im PDF-Format** und platziert diese im Online-Briefkasten der registerführenden Stelle (vgl. Art. 58 Abs. 1 E-StReV), wo auch die anderen Systemmeldungen<sup>108</sup> abgelegt sind (vgl. Art. 58 Abs. 2 E-StReV). Da in Artikel 62 Absatz 1 nStReG explizit die registerführende Stelle als meldepflichtig bezeichnet wird, landet die Meldung – entgegen der sonstigen Zuständigkeitsordnung, wenn kantonale Behörden betroffen sind – also nicht im Briefkasten der KOST.
- Die Meldung ist inhaltlich ähnlich strukturiert wie eine Systemmeldung (vgl. Art. 58 Abs. 3 E-StReV). Welche Daten nach Artikel 58 Absatz 3 Buchstabe c und d E-StReV «in der PDF-Ansicht des Behördenauszugs 2 sichtbar» sind, kann jeweils aus Spalte 4 der erwähnten Anhänge herausgelesen werden. Die AHV-Nummer (vgl. Art. 58 Abs. 3 Bst. b E-StReV) wird auf dieser Meldung ausnahmsweise mitgeliefert, weil dies in Artikel 62 Absatz 3 nStReG bereits so vorgesehen ist.
- Die registerführende Stelle prüft die Meldung, exportiert sie aus VOSTRA und leitet sie auf Kommunikationskanälen ausserhalb von VOSTRA an

<sup>107</sup> Die Bezeichnung «nStReG» bezieht sich nachfolgend immer auf die Fassung vom 18. Dezember 2020 gemäss Referendumsvorlage in BBl 2020 9971, 9973. Die Referendumsfrist ist am 10. April 2021 unbenutzt abgelaufen.

<sup>108</sup> Da die Meldung nach Art. 58 E-StReV nicht der korrekten Datenführung in VOSTRA dient, gehört sie nicht zur «Strafdatenverwaltung» im Sinne des StReG (vgl. 6. Titel, 1. Kapitel StReG) und ist daher auch keine Systemmeldung im Sinne von Art. 25 E-StReV.

die zuständigen Ausländerbehörden des Wohnsitzkantons weiter (vgl. Art. 58 Abs. 4 E-StReV).

– **Zu den Meldungen an das SEM (Art. 59 E-StReV):**

Die Meldungen an das Staatssekretariat für Migration (SEM) sind neu in Artikel 62 Absatz 1<sup>bis</sup> nStReG<sup>109</sup> geregelt. Danach meldet die registerführende Stelle dem SEM die schweizerischen Grundurteile (Art. 62 Abs. 1<sup>bis</sup> Bst. a nStReG), die hängigen Strafverfahren (Art. 62 Abs. 1<sup>bis</sup> Bst. b nStReG), bestimmte Vollzugsdaten betreffend den Beginn der Landesverweisung (Art. 62 Abs. 1<sup>bis</sup> Bst. c nStReG) sowie zwei nachträgliche Entscheide betreffend die Landesverweisung (Art. 62 Abs. 1<sup>bis</sup> Bst. d und e nStReG), sofern diese Daten **neu in VOSTRA erfasst** worden sind und eine **Ausländerin oder einen Ausländer betreffen**. Die Regelungsdetails zum Vollzug dieser Meldung finden sich in Artikel 59 E-StReV:

- So ist in Artikel 59 Buchstaben a-e E-StReV explizit vorgesehen, dass zu den «neu erfassten Daten» auch diejenigen Fälle zu zählen sind, wo nachträglich einzelne Daten «mutiert»<sup>110</sup> werden (für die Änderung von Daten im Zusammenhang mit der Landesverweisung findet sich dieses Prinzip bereits in Art. 62 Abs. 1<sup>bis</sup> Bst. f nStReG).
- Ferner wird für jede der genannten Datenkategorien festgelegt, **welche Daten genau** gemeldet werden. Die Regelung folgt den auch für andere Meldungen geltenden Prinzipien.
- Ferner regelt Artikel 59 E-StReV, dass die Meldung **täglich** erfolgt.
- Anders als bei der Meldung an die kantonalen Ausländerbehörden (vgl. Art. 58 E-StReV), werden die Daten dem SEM **in strukturierter Form** (d.h. auf Basis des eCH0051-Standards als «XML-Files») direkt über eine **Schnittstelle zu ZEMIS** übermittelt. Wie bei einer elektronischen Verarbeitung von strukturierten Daten üblich, wird bei den «identifizierenden Angaben» nur die AHV-Nummer mitgeliefert (vgl. Art. 59 Bst. e E-StReV).

*Art. 60                      Vollzugsdetails der Meldung an die kantonalen Waffenbehörden*

Artikel 60 E-StReV regelt die Details der (im Grundsatz bereits in Art. 63 StReG definierten) Meldepflicht von neuen Strafurteilen und hängigen Strafverfahren an die kantonalen Waffenbehörden. Gemäss den Vorgaben des StReG soll eine Meldung nur dann erfolgen, wenn die betreffende Person sowohl in VOSTRA als auch im kantonalen Waffenregister nach Artikel 32a Absatz 2 des Waffengesetzes vom

<sup>109</sup> Fassung vom 18. Dezember 2020, BBl **2020** 9971, 9973 (siehe FN 107). Diese Änderungen sollen zeitgleich mit dem StReG und der StReV in Kraft gesetzt werden. Dies gilt auch für die zum Vollzug der Schnittstelle zwischen VOSTRA und ZEMIS nötigen Änderungen gemäss Art. 3 Abs. 4<sup>ter</sup> nBGIAA (vgl. ebenfalls BBl **2020** 9971).

<sup>110</sup> Übermittelt werden nicht nur die mutierten Daten selbst, sondern immer das gesamte Objekt, in dem die Mutation stattgefunden hat.

20. Juni 1997<sup>111</sup> (WG) mit ihrer AHV-Nummer identifiziert werden kann. Um von den VOSTRA-Meldungen zu profitieren, müssen die kantonalen Waffenbehörden in ihren Registern also zuerst die entsprechende Zuteilung der AHVN13 vornehmen. Dieser Prozess ist aktuell noch im Gange und wird wohl nicht in allen Kantonen bis 2023 abgeschlossen sein.<sup>112</sup> Damit VOSTRA weiss, bei welchen Personen es neue Strafdaten melden muss, müssen die AHV-Nummern zudem laufend an VOSTRA gemeldet werden. Zur optimalen Umsetzung dieses Meldeflusses wurden diverse neue Schnittstellen geschaffen:

- Die **erste Schnittstelle** besteht zwischen VOSTRA und dem «harmonisierten Informationssystem über den Erwerb und den Besitz von Feuerwaffen nach Artikel 32a Absatz 3 WG». Dabei handelt es sich um eine technische Plattform (Webservice) zur Vernetzung der kantonalen Waffenregister. Dieses Informationssystem wird auch «Online-Abfrage Waffenregister» oder kurz «OAWR» genannt. Die OAWR weiss, welche Personen in welchem kantonalen Waffenregister mit ihrer AHV-Nummer bearbeitet werden. Daher ist vorgesehen, dass die **tägliche Meldung der relevanten AHV-Nummern** via OAWR erfolgt (vgl. Art. 60 Abs. 1 E-StReV). Dies hat den Vorteil, dass VOSTRA für die Aktualisierung der AHVN13 nur eine Schnittstelle unterhalten muss. Gemeldet wird nicht nur die AHVN13, sondern auch die Angabe, welche kantonale Waffenbehörde Daten über die gemeldete Person bearbeitet. Mit diesen Angaben ist VOSTRA in der Lage zu erkennen, ob die täglich neu in VOSTRA erfassten Strafdaten eine Person betreffen, die auch «waffenrelevant» ist.
- Um die neuen Strafdaten zielgerichtet an die zuständige Waffenbehörde zu senden, wurde zu **jedem kantonalen Waffenregister eine entsprechende Schnittstelle** geschaffen. Artikel 60 Absatz 2 E-StReV definiert, **welche Daten genau in welcher Form** an die kantonalen Waffenregister gemeldet werden sollen. Auf Wunsch der kantonalen Waffenbehörden werden die VOSTRA-Daten sowohl *in strukturierter Form* (d.h. auf Basis des eCH0051-Standards als «XML-Files») als auch *im PDF-Format* (d.h. in einem Erscheinungsbild, das einem Registerauszug nachempfunden ist) per SEDEX an die richtige Schnittstelle übermittelt. Zwischen den strukturiert und per PDF übermittelten Daten gibt es bewusst gewisse Abweichungen, weshalb die jeweiligen Datenkategorien in der Verordnung jeweils separat gelistet werden.

Die Meldepflicht bezweckt, die kantonalen Waffenbehörden über **jede Veränderung der Datenlage** zu informieren, damit die zum Vollzug des Waffengesetzes nötigen Entscheide möglichst umgehend gefällt werden können. Artikel 60 Absatz 2 E-StReV stellt klar, dass unter «neu eingetragenen Daten» auch **«mutierte Daten»** zu verstehen sind, die ebenfalls **täglich** eine Meldung auslösen sollen.

<sup>111</sup> SR 514.54

<sup>112</sup> Art. 32a<sup>bis</sup> Abs. 1 WG enthält **keine Pflicht** zur Zuteilung der AHV-Nummer. Eine schnelle Zuteilung ist den Kantonen jedoch zu empfehlen, da jede mit AHVN13 im kantonalen Waffenregister erfasste Person die künftige Wirksamkeit des Meldesystems verbessert. Eine vollständige Zuteilung der AHVN13 an alle registrierten Personen ist aber nicht Voraussetzung, dass die entsprechenden Schnittstellen in Betrieb genommen werden können – bloss die Zahl der Meldungen würde sich entsprechend reduzieren.

Bei den meldepflichtigen Grundurteilen ist auf zwei Besonderheiten hinzuweisen:

- Der Gesetzgeber hat in Artikel 63 Absatz 1 StReG vorgesehen, dass sich die Meldepflicht auf «neu in VOSTRA eingetragene» Grundurteile bezieht. Es kommt also nicht darauf an, ob dieses Grundurteil auch im Behördenauszug 4 (der für Waffenbehörden das primäre Informationsmedium ist; vgl. Art. 48 StReG) erscheinen würde. Deshalb werden via Schnittstelle beispielsweise auch reine Übertretungsurteile gemeldet. In Artikel 60 Absatz 2 Buchstabe a E-StReV wird aus dem gleichen Grund auf den Behördenauszug 1 Bezug genommen.
- In Abweichung zu Artikel 63 Absatz 1 StReG sollen aber nicht nur die «neu in VOSTRA eingetragenen *schweizerischen* Grundurteile» gemeldet werden, sondern auch die neu eingetragenen Ausländerurteile. Die Einschränkung auf «schweizerische» Grundurteile beruht auf einem gesetzgeberischen Versehen, da auch ausländische Grundurteile im Behördenauszug 4 erscheinen können und für den Vollzug des Waffengesetzes von Bedeutung sind.

Wie bei der Meldung an PISA (vgl. Art. 55 Abs. 3 E-StReV) wird bei den «identifizierenden Angaben» nur die **AHV-Nummer** in strukturierter Form gemeldet (vgl. Art. 60 Abs. 2 Bst. c Ziff. 1 E-StReV). Denn mit der AHVN13 ist die betroffene Person für eine elektronische Weiterbearbeitung der Daten ausreichend identifiziert. Die PDF-Meldung, die unter Umständen ausgedruckt wird, enthält jedoch noch weitere Personen-Attribute, um mögliche Verwechslungsgefahren vorzubeugen. Da die gesamte Datenaufbereitung anhand der AHV-Nummer erfolgt, wird die AHVN13 ausnahmsweise auch auf der PDF-Meldung wiedergegeben (vgl. Art. 60 Abs. 2 Bst. c Ziff. 2 E-StReV).

#### *Art. 61 Vollzugsdetails der Meldung an den Heimatstaat*

Artikel 61 E-StReV regelt die Details der (im Grundsatz bereits in Art. 64 StReG definierten) Meldepflicht von *schweizerischen Grundurteilen und nachträglichen Entscheiden von Ausländerinnen und Ausländern* an die zuständigen Behörden des jeweiligen Heimatstaates.

Die **Aufbereitung** der Meldung durch VOSTRA geschieht *vollautomatisch* und ist in Artikel 61 Absatz 1 und 2 E-StReV geregelt. VOSTRA erstellt pro meldepflichtigem Grundurteil und pro meldepflichtigem nachträglichen Entscheid jeweils eine Meldung. Die Aufbereitung dieser Meldungen erfolgt täglich und betrifft jeweils die meldepflichtigen Strafdaten, die zwei Wochen zuvor in VOSTRA erstmals erfasst worden sind. Dieser Vorlauf wurde als Sicherung eingebaut, weil an den Heimatstaat keine Mutationen von bereits gemeldeten Einträgen versandt werden; somit können in dieser Zeit noch Fehlerkorrekturen vorgenommen werden, bevor die Meldung ausgelöst wird. Die am gleichen Tag erstellten Meldungen werden in einer Sammeldatei, sortiert nach Zielstaaten, abgelegt – und zwar am gleichen Ort wie die Systemmeldungen nach Artikel 25 E-StReV.

Was den **Inhalt** der Heimatstaatmeldung betrifft, so ist diese *gleich aufgebaut wie die normalen Systemmeldungen*. Sie enthält die in Anhang 5 Ziffer 1 E-StReV defi-

nierten allgemeinen Angaben – wie z.B. Titel, Auftrag, Zeitpunkt der Erstellung, Meldungsempfänger, betroffene Person der Einzelmeldung (vgl. Art. 61 Abs. 3 Bst. a E-StReV). Die meldepflichtigen Grundurteile und nachträglichen Entscheide werden grundsätzlich mit denjenigen Daten abgebildet, die auch in der PDF-Ansicht des Behördenauszugs 1 sichtbar wären; die Ausnahmen sind in Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe b und c E-StReV erwähnt. Bei meldepflichtigen nachträglichen Entscheiden ist es wichtig, dass *auch die Kontextinformationen zu einen solchen NEN* mitgeliefert werden; daher wird auf der Meldung auch das Grundurteil abgebildet, auf das sich der meldepflichtige NEN bezieht (vgl. Art. 61 Abs. 3 Bst. c Ziff. 2 E-StReV) sowie alle anderen bereits vorhandenen NEN (vgl. Art. 61 Abs. 3 Bst. c Ziff. 3 E-StReV). Selbstverständlich erscheinen auf der Meldung keine *fiskalischen Delikte* und keine *rein militärischen Delikte* (vgl. die Vorgabe in Art. 64 Abs. 2 StReG); diese Delikte werden von VOSTRA automatisch aussortiert. Enthält das Grundurteil dadurch keine anderen «normalen» Delikte mehr, so unterbleibt die Meldung ganz.<sup>113</sup> Die Meldungen werden nur in den *Korrespondenzsprachen* Deutsch, Französisch und Italienisch erstellt, da aus Kostengründen aktuell nur diese Sprachen in VOSTRA hinterlegt sind; die zuständige Behörde des Heimatstaates kann wählen, in welcher dieser Sprachen sie die Meldung erhalten möchte (vgl. Art. 61 Abs. 4 E-StReV).

Die eigentliche **Weiterleitung der Meldung ans Ausland** durch die registerführende Stelle an die zuständigen Behörden des Heimatstaates erfolgt dann in einem *manuellen Prozess* (vgl. Art. 61 Abs. 4 E-StReV). Dabei werden auch diejenigen Meldungen aussortiert, welche Länder betreffen, bei welchen die Vorgaben nach Artikel 64 Absatz 3 StReG geprüft werden müssen.

## 2.7 Automatische Weiterleitung von Daten an VOSTRA (7. Kapitel)

*Verzicht auf die Umsetzung der Schnittstelle betreffend die Meldung von ZEMIS-Identitätsmerkmalen und Todesfällen an VOSTRA*

Artikel 65 Absatz 1 Buchstabe a und b StReG regelt, dass ZEMIS seine Haupt- und Nebenidentitäten an VOSTRA melden muss, **wenn eine Person in beiden Systemen mit der AHV-Nummer erfasst ist**. Durch das Anreichern von ZEMIS-Identitäten (die von der VOSTRA-Hauptidentität abweichen) in VOSTRA wollte der Gesetzgeber die **Chancen verbessern, dass** eine in VOSTRA verzeichnete **Person auch tatsächlich gefunden wird**, wenn diese mit abweichenden ZEMIS-Identitätsmerkmalen gesucht wird. Die im Rahmen des VOSTRA-Neubaus gemachten umfassenden Analysen von echten VOSTRA- und ZEMIS-Identitäten zeigen nun jedoch, dass die neu gestaltete VOSTRA-Suche (welche automatisch auch die in der UPI gespeicherten Daten einbezieht) derart effizient ist, dass die richtige Person auch dann stets gefunden wird, wenn die abweichenden ZEMIS-Identitäten nicht in VOSTRA gespeichert werden. Mit anderen Worten: **Das Anliegen des Gesetzge-**

<sup>113</sup> Es werden keine nachträglichen Entscheide ins Ausland kommuniziert, welche sich auf Grundurteile beziehen, die selbst nicht ins Ausland gemeldet werden dürfen.

**bers ist** auch ohne die technische Umsetzung von Artikel 65 StReG **bereits erfüllt**. Der Gesetzgeber ist daher mit der vorgeschlagenen Lösung über das Ziel hinausgeschossen. Eine unnötige Speicherung von grossen Datenmengen verstösst zudem gegen das Gebot der «Datensparsamkeit» und hat auch noch weitere unliebsame Folgen: Sie verursacht unnötige Kosten für den Datentransfer und den Speicherplatz. Zudem besteht das Risiko, dass die Performance der VOSTRA-Suche mit der Zeit abnehmen könnte, wenn laufend immer mehr unnötige Daten angereichert und durchforstet werden müssen. Schliesslich entsteht auch ein unnötiger personeller Aufwand, wenn Datensätze ohne Mehrwert eventuell später manuell wieder aus VOSTRA zu entfernen sind. Aus all diesen Gründen soll **auf die Umsetzung und Inkraftsetzung der in Artikel 65 StReG vorgesehenen Schnittstelle** zur Meldung von ZEMIS-Identitätsmerkmalen **verzichtet** werden. Das heisst, dass im Jahr 2023 nur eine **Teilkraftsetzung** des StReG (ohne Art. 65 StReG) erfolgen wird. Bei erster Gelegenheit soll Artikel 65 StReG zudem im Zuge eines formellen Gesetzgebungsverfahrens aufgehoben werden.

Ebenfalls verzichtet werden soll auf die in Artikel 65 Absatz 1 Buchstabe c StReG vorgesehene Meldung von in ZEMIS registrierten Todesfällen an VOSTRA. Die gesetzgeberische Absicht war ursprünglich, dass VOSTRA – gestützt auf diese Informationen – das entsprechende VOSTRA-Dossier dieser Person automatisiert entfernen kann. Dieses Vorgehen ist jedoch nur dann sinnvoll, wenn die ZEMIS-Todesfalldaten zuvor mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln validiert worden sind. Denn sollte sich eine ZEMIS-Meldung im Nachhinein als falsch erweisen, wären die Folgen für VOSTRA gravierend. VOSTRA kann nämlich entfernte Daten nicht rekonstruieren. Es hat sich gezeigt, dass die in ZEMIS registrierten Todesfälle nicht verlässlich genug sind, um auch die Entfernung des VOSTRA-Dossiers zu steuern. Die Registrierung des Todes einer Person hat für ZEMIS keine extremen Folgen. Daher sind auch die Anforderungen zur Erfassung des Todes in ZEMIS nicht so streng. Es besteht daher keine Garantie, dass die Angaben über den Tod einer Person wirklich korrekt sind. Aus diesem Grund soll aus datenschutzrechtlicher Sicht auf die Meldung von Todesfällen durch ZEMIS verzichtet werden. Die Teilkraftsetzung des StReG (ohne Artikel 65 StReG) löst somit auch dieses Problem.

*Art. 62           Regelungsdetails bei Todesfallmeldungen vom Personenstandsregister*

In Artikel 66 StReG ist vorgesehen, dass das Personenstandsregister (auch «InfoStar» genannt) die dort eingetragenen Todesfälle über eine eigens geschaffene Schnittstelle zu VOSTRA an das Strafregister-Informationssystem meldet. Diese Meldung dient dazu, die in VOSTRA eingetragenen Daten der verstorbenen Person – wie in Artikel 29 StReG gefordert – entfernen zu können.

Im Zuge der Programmierungsarbeiten hat sich gezeigt, dass die Umsetzung dieser Schnittstelle zwischen dem Personenstandsregister und VOSTRA nicht nötig ist, da die gleichen Daten ebenso gut direkt über die UPI bezogen werden können. Denn das Personenstandsregister meldet das Todesfalldatum einer Person bereits heute vollautomatisiert an die UPI. Die Meldung dieser Todesfalldaten an VOSTRA

erfolgt dann über die ohnehin benötigten<sup>114</sup> «Broadcast-Services» der ZAS (vgl. Art. 62 Abs. 1 E-StReV). Durch dieses Vorgehen können unnötige Kosten für Wartung und Betrieb einer zusätzlichen Schnittstelle vermieden und eine bessere Datenqualität gewährleistet werden.

Die im Personenstandsregister vermerkten Todesfälle sind bestmöglich abgeklärt. Die Gefahr von «Falschmeldungen» ist so gering, dass eine vollautomatisierte Weiterverarbeitung dieser Meldung (mit automatischer Entfernung des entsprechenden Dossiers) möglich ist (vgl. Art. 62 Abs. 2 E-StReV).

## 2.8 Schlussbestimmungen (8. Kapitel)

### Art. 63 *Aufhebung und Änderung anderer Erlasse*

Die Aufhebung und Änderung anderer Erlasse wird in Anhang 10 E-StReV geregelt.

**Aufgehoben** wird die bisherige Verordnung über das Strafregister (vgl. Anhang 10 Ziff. I E-StReV).

Diverse Verordnungsbestimmungen müssen **geändert** werden (vgl. Anhang 10 Ziff. II E-StReV). Die meisten Änderungen beziehen sich auf Anpassungen an die Terminologie des neuen Strafregisterrechts. Nur ganz vereinzelt gibt es materielle Änderungen, welche auf der Ausdehnung der Zugangsrechte im StReG basieren.

- **1. Verordnung vom 4. März 2011**<sup>115</sup> **über die Personensicherheitsprüfungen (PSPV)**: Die Rechtsgrundlagen für den Online-Zugriff der Fachstelle PSP VBS auf VOSTRA finden sich auf Gesetzesstufe (in Art. 46 Bst. e StReG) und nicht auf Verordnungsebene. Deshalb muss in Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe a E-PSPV *auf das StReG verwiesen* werden.
- **2. Gebührenverordnung AIG vom 24. Oktober 2007**<sup>116</sup> (GebV-AIG): Ob die Kosten für die Einholung eines Strafregisterauszugs an die betroffene Person überwälzt werden, ist *von Kanton zu Kanton verschieden*. Die in Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe i AMBV erwähnte Höchstgebühr kann sich daher auf viele Arten von «Strafregisterauszügen» beziehen (auf den Behördenauszug 2, den Privatauszug oder einen ausländischen Strafregisterauszug), weshalb die Bestimmung in Bezug auf die VOSTRA-Auszüge nicht noch weiter präzisiert werden kann.
- **3. Ausweisverordnung vom 20. September 2002**<sup>117</sup> (VAwG): In Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe a E-VAwG wird präzisiert, dass das zuständige Bundesamt für die Überprüfung des guten Rufes einen «*Privatauszug*» einfordern kann.

<sup>114</sup> Diese «Broadcast-Services» der ZAS werden von VOSTRA u.a. für die Aktualisierung der Hauptattribute und der AHV-Nummern benötigt.

<sup>115</sup> SR 120.4

<sup>116</sup> SR 142.209

<sup>117</sup> SR 143.11

- **4. Verordnung vom 24. Oktober 2007**<sup>118</sup> **über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit** (VZAE): In Artikel 72b Absatz 1 Buchstabe a E-VZAE wird präzisiert, dass das SEM von Personen, die mit der Ausfertigung eines biometrischen Ausländerausweises betraut sind, einen «Privatauszug» einfordern kann. Bewusst nicht angepasst wurde die Meldepflicht nach Artikel 82 VZAE an die kantonale Migrationsbehörde, da die automatisierten Meldungen nach Artikel 62 StReG nur als ergänzende Absicherung gedacht sind (für den Fall, dass die Meldung der Originaldaten nach VZAE vergessen geht).
- **5. Gebührenverordnung BJ vom 5. Juli 2006**<sup>119</sup> (GebV-BJ): In Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c E-GebV-BJ wird die *korrekte Bezeichnung* der für das Strafregister-Informationssystem VOSTRA zuständigen Stelle angegeben.
- **6. Verordnung vom 12. Februar 2020**<sup>120</sup> **über das öffentliche Beschaffungswesen** (VöB): In Ziff. 17 von Anhang 3 E-VöB wird präzisiert, dass die Auftraggeberin für die Überprüfung der Eignung der Anbieter und Anbieterinnen von bestimmten Personen einen «Privatauszug» einfordern kann.
- **7. Organisationsverordnung vom 17. November 1999**<sup>121</sup> **für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement** (OV-EJPD): In Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe d E-OV-EJPD wird die neue *offizielle Bezeichnung* für das «Strafregister-Informationssystem VOSTRA» verwendet.
- **8. Adoptionsverordnung vom 29. Juni 2011**<sup>122</sup> (AdoV): Die kantonalen Adoptionsbehörden können neu zur Prüfung der Adoptionseignung via KOST einen *Behördenauszug 2* einfordern (vgl. Art. 51 Bst. d StReG). Entsprechend sollte auch in Artikel 5 E-AdoV klargestellt werden, dass dieser Behördenauszug 2 auf dem Behördenweg einzuholen ist.
- **9. Pflegekinderverordnung vom 19. Oktober 1977**<sup>123</sup> (PAVO): Nach Artikel 51 Buchstabe c StReG verfügen die kantonalen Pflegekinderaufsichtsbehörden nach Artikel 316 Absatz 2 ZGB *neu über das Recht*, bei ihrer KOST einen **Behördenauszug 2 einzufordern**, um eine Leumundsprüfung von Einrichtungen und Betreuungspersonen vorzunehmen, welche einer Bewilligungspflicht oder einer Beaufsichtigung unterstehen. Betroffen von dieser neuen Überprüfungsmöglichkeit sind grundsätzlich alle Bereiche der Pflegekinderaufsicht (die Familienpflege, die Tagespflege, die Heimpflege, die Dienstleistungsangebote in der Familienpflege sowie weitere Pfllegetätigkeiten nach kantonalem Recht).

Die bundesrechtlichen Ausführungsbestimmungen im Bereich der Pflegekinderaufsicht finden sich in der PAVO. Diese enthielt *bisher kaum Regelungen mit ausdrücklichem Strafregisterbezug*. Es war weitgehend dem kantonalen Recht überlassen, die Einholung von Privat- und Sonderprivatauszügen zu re-

<sup>118</sup> SR 142.201

<sup>119</sup> SR 172.041.14

<sup>120</sup> SR 172.056.11

<sup>121</sup> SR 172.213.1

<sup>122</sup> SR 211.221.36

<sup>123</sup> SR 211.222.338

geln. Aufgrund der neuen rechtlichen Ausgangslage soll der Umgang mit Strafregisterauszügen in der PAVO etwas detaillierter normiert und vereinheitlicht werden:

Soweit der Behördenauszug 2 (B2) neu als Informationsmittel zur Verfügung steht, ist in der PAVO nun auch eine entsprechende *Überprüfungspflicht* vorgesehen (vgl. Art. 7, 10 Abs. 2, 15 Abs. 2, 18 Abs. 4, 19 Abs. 4, 20b Abs. 3, 20c Abs. 3 und 20e Abs. 3 E-PAVO). Damit die zuständigen Behörden diese Pflicht auch ausüben können, müssen sie bei einer institutionellen Betreuung über *Verzeichnisse aller Mitarbeitenden* verfügen (vgl. Art. 14 Abs. 1 Bst. c, Art. 17 Abs. 3 und Art. 20d Abs. 3a E-PAVO) und *über einen Wechsel dieser Personen umgehend informiert* werden (vgl. Art. 18 Abs. 1, Art. 20b Abs. 1 Bst. b sowie Art. 20c Abs. 2 Bst. b E-PAVO).

- Bei der **Familienpflege** erfolgt die B2-Überprüfung der Pflegeeltern während der Abklärungen im Rahmen des Bewilligungsverfahrens (vgl. Art. 7 zweiter Satz E-PAVO) und danach mindestens jährlich im Rahmen der behördlichen Aufsichtspflicht (vgl. Art. 10 Abs. 1 PAVO i.V.m. Abs. 2 zweiter Satz E-PAVO). Gleiches gilt für die **Tagespflege**, da Artikel 12 E-PAVO auf die Bestimmungen zur Familienpflege – neu auch auf Artikel 7 E-PAVO – verweist.
- Bei der **Heimpflege** erfolgt die B2-Überprüfung der Leitung und der Mitarbeitenden von Einrichtungen bei der Bewilligungserteilung (vgl. Art. 15 Abs. 2 E-PAVO), bei der Meldung eines Wechsels (vgl. Art. 18 Abs. 4 E-PAVO) sowie mindestens jährlich im Rahmen der Aufsichtspflicht (vgl. Art. 19 Abs. 4 E-PAVO).
- Bei **Dienstleistungsangeboten in der Familienpflege** erfolgt die B2-Überprüfung der geschäftsführenden und mit den Dienstleistungen betrauten Personen ebenfalls anlässlich der Erstanmeldung (vgl. Art. 20b Abs. 3 E-PAVO), bei Meldung eines Wechsels (vgl. Art. 20c Abs. 3 E-PAVO) sowie mindestens jährlich im Rahmen der Aufsichtspflicht (vgl. Art. 20e Abs. 3 E-PAVO).

Im Bereich der **Familienpflege** wurde den zuständigen Behörden überdies das *Recht* eingeräumt, über *Personen, die mit den Pflegeeltern im gleichen Haushalt leben*, einen **Privatauszug** einzuholen (vgl. Art. 7 dritter Satz und Art. 10 dritter Satz E-PAVO). Eine solche Überprüfung eines erweiterten Personenkreises ist nur in Ausnahmefällen nötig (z.B. wenn weitere Erwachsene im Haushalt der Pflegeeltern leben). Deshalb soll die Behörde selber entscheiden können, wann sie von dieser Möglichkeit Gebrauch macht (Kann-Bestimmung). Da es sich nicht um «Betreuungspersonen» handelt, ist die Leumundsprüfung mittels Behördenauszug 2 nicht möglich (vgl. Art. 51 Bst. c StReG). Die Einholung eines Sonderprivatauszugs ist nicht möglich, da dieser Auszug zweckgebunden ist und nur für Personen verlangt werden kann, welche eine «berufliche oder organisiert ausserberufliche Tätigkeit mit regelmässigem Kontakt zu Minderjährigen» ausüben (vgl. Art. 55 StReG).

Bisher war einzig für die in Abschnitt 4a der PAVO geregelten «Dienstleistungsangebote in der Familienpflege» vorgesehen, dass die Anbieter solcher

Dienstleistungen einen Strafregisterauszug der geschäftsführenden Personen einreichen und eine Erklärung abgeben müssen, dass die mit den Dienstleistungen betrauten Personen bei Stellenantritt sowie während der Dauer des Anstellungsverhältnisses jährlich entsprechend überprüft werden (vgl. Art. 20b Abs. 1 Bst. c PAVO). Mit anderen Worten: Die *Überprüfung von Betreuungspersonen war weitgehend eine Angelegenheit der beteiligten privaten Institutionen*. Da die Bewilligungs- oder Aufsichtsbehörden neu über ein **behördliches Zugangsrecht auf den Behördenauszug 2** und damit über eine viel **bessere Informationsbasis** verfügen, ist es nur richtig, dass die VOSTRA-Leumundsprüfung künftig nur noch durch die zuständigen Behörden erfolgen. Dies entlastet die betroffenen Institutionen von der für sie teuren und aufwendigen Bestellung von Privat- und Sonderprivatauszügen. Aus diesem Grund kann auch Artikel 20b Absatz 1 Buchstabe c PAVO ersatzlos gestrichen werden.

- **10. Geometerverordnung vom 21. Mai 2008**<sup>124</sup> (GeomV): In Artikel 17 Buchstabe c E-GeomV darf die Negativbedingung für die Registrierung im Geometerregister nicht auf die «Entfernung» eines Eintrags aus VOSTRA Bezug nehmen, sondern es muss auf das «*Nichterscheinen im Privatauszug*» abgestellt werden (da nur der Privatauszug für die zuständigen Behörden verifizierbar ist). Auch in Artikel 18 Absatz 2 Buchstabe c E-GeomV wird präzisiert, dass dem Gesuch ein «Privatauszug aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA» beizulegen ist.
- **11. Verordnung vom 10. November 1999**<sup>125</sup> **über die berufsmässige Vermittlung von Personen aus dem Ausland oder ins Ausland zu Ehe oder fester Partnerschaft**: Die Informationsvermittlung läuft in diesem Bereich über den «Privatauszug». In den erwähnten zwei Bestimmungen muss der *korrekte Auszug benannt* werden.
- **12. Verordnung vom 24. Oktober 1979**<sup>126</sup> **über die Militärstrafrechtspflege** (MStV): In Artikel 60 Absatz 2 Buchstabe b Ziffer 1 E-MStV wurde korrigiert, dass die *Meldung von Urteilsdispositiven* der Militärjustiz nicht an die registerführende Stelle beim Bundesamt für Justiz erfolgen muss, sondern – wie seit mehreren Jahren schon so praktiziert – *an die KOST-Militär*, welche beim Oberauditorat angesiedelt ist und für die Erfassung dieser Urteile in VOSTRA zuständig ist.
- **13. DNA-Profil-Verordnung vom 3. Dezember 2004**<sup>127</sup>: In Artikel 2a Buchstabe d E-DNA-Profil-Verordnung wird präzisiert, dass die Geschäftsführenden von Prüflaboren dem Gesuch um Anerkennung einen «Privatauszug» beizulegen haben.

<sup>124</sup> SR 211.432.261

<sup>125</sup> SR 221.218.2

<sup>126</sup> SR 322.2

<sup>127</sup> SR 363.1

- **14. IPAS-Verordnung vom 15. Oktober 2008**<sup>128</sup>: In Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe h E-IPAS-Verordnung wird die «registerführende Stelle» wie im StReG bezeichnet (vgl. Art. 3 Abs. 2 StReG).
- **15. Verordnung vom 6. Dezember 2013**<sup>129</sup> **über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten** (nachfolgend informell: ED-Verordnung): Mit der Totalrevision der ED-Verordnung im Jahre 2013 wurden die Löschfristen für die im Informationssystem AFIS (*Automated Fingerprint Identification System*) bearbeiteten Daten mit den Löschfristen für die DNA-Profile (Informationssystem CODIS) harmonisiert, indem die Löschregelung aus dem DNA-Profil-Gesetz<sup>130</sup> grundsätzlich unverändert in die ED-Verordnung eingefügt wurde. Mit dem StReG (siehe Anhang 1 Ziff. 3 StReG) hat der Gesetzgeber diese Harmonisierung nun auch auf formell-gesetzlicher Ebene vorgenommen, mittels Verweises in Artikel 354 Absatz 4 nStGB auf die Artikel 16–19 DNA-Profil-Gesetz. Als Folge dieser Anpassung von Art. 354 nStGB kann die Löschregelung in der ED-Verordnung aufgehoben werden. Betroffen von dieser Aufhebung sind die Artikel 17 sowie 19–21 ED-Verordnung. Beibehalten werden allerdings im 5. Abschnitt («Löschung der Daten») der ED-Verordnung die AFIS-spezifischen Artikel 18 sowie 22 und 23. Beibehalten wird zudem die Sonderregelung des geltenden Artikels 17 Absatz 3 Buchstabe b ED-Verordnung (ausländische erkennungsdienstliche Daten), als neuer Artikel 17 E-ED-Verordnung.
- **16. Verordnung vom 12. Oktober 2016**<sup>131</sup> **über die Informationssysteme des Bundes im Bereich Sport** (IBSV): In Artikel 5 Absatz 3 E-IBSV wird die Koppelung der Aufbewahrungsfrist nach IBSV an die «Entfernung» aus dem Strafregister» beseitigt. Da dem Bundesamt für Sport nach Artikel 51 Buchstabe h StReG nur ein Zugangsrecht auf den Behördenauszug 2 zusteht, kann es gar nicht wissen, wann die betreffenden Strafregisterdaten «entfernt» werden; vielmehr muss neu auf das *Nichterscheinen im Behördenauszug 2* Bezug genommen werden.
- **17. Statistikerhebungsverordnung vom 30. Juni 1993**<sup>132</sup>: Die vorgeschlagenen Änderungen im Anhang Ziffer 88 der Statistikerhebungsverordnung betreffen folgende Punkte: Anstelle des Begriffs «Strafregister» soll die *offizielle Bezeichnung* «Strafregister-Informationssystem VOSTRA» verwendet werden. Der Begriff «Verurteilungen» wird in der Regel als Synonym für «Schuldprüche» verwendet. In VOSTRA werden jedoch auch Entscheide gegen Schuldunfähige registriert und vom BFS verarbeitet. Daher werden neu konsequent die *Bezeichnungen* «Grundurteile und nachträgliche Entscheide» verwendet. Schliesslich wurde berichtigt, dass die Verknüpfung mit anderen Daten nur der «Ergänzung eines fehlenden Aufenthaltsstatus» dient.

128 SR 361.2

129 SR 361.3

130 SR 363

131 SR 415.11

132 SR 431.012.1

- **18. Verordnung vom 22. November 2017**<sup>133</sup> **über die Militärdienstpflicht** (VMDP): Die Prüfung des waffenlosen Militärdienstes erfolgt durch eine Kommission, welche keinen VOSTRA-Zugang hat. Es gibt also keine Überschneidung zu den in Artikel 46 Buchstabe i StReG formulierten Zugangszwecken, weshalb dem Gesuch für einen waffenlosen Militärdienst weiterhin ein aktueller «Privatauszug» beizulegen ist. Die getroffenen Anpassungen sind rein redaktioneller Natur.
- **19. Waffenverordnung vom 2. Juli 2008**<sup>134</sup> (WV): Waffenbehörden können gestützt auf Artikel 48 StReG künftig selber einen Behördenauszug 4 online in VOSTRA einsehen (für die Erteilung und den Entzug von Bewilligungen nach Waffengesetz sowie die Einziehung und Beschlagnahme von Waffen). Daher müssen die Waffenbehörden von der betroffenen Person *keinen Privatauszug mehr verlangen*. Die Bestimmungen der WV, welche die Einreichung eines Privatauszugs vorsehen, können daher aufgehoben werden. Einzig die Bestimmungen, welche die Vorlegung eines Privatauszugs unter Privaten vorsehen, müssen an die neue StReG-Terminologie angepasst werden (vgl. Art. 18 Abs. 3 und 4 sowie Art. 24 Abs. 3 E-WV), indem präzisiert wird, dass es sich beim erwähnten «Auszug» um den «Privatauszug aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA» handelt.
- **20. Verkehrszulassungsverordnung vom 27. Oktober 1976**<sup>135</sup> (VZV): Die Strassenverkehrsbehörden verfügen nach Artikel 47 Buchstabe a StReG zur Erteilung eines Lernfahr- oder Führerausweises über ein Online-Zugangsrecht zum *Behördenauszug 3*. In Artikel 11b Absatz 2 E-VZV ist der korrekte Auszug zu nennen.
- **21. Verordnung vom 2. September 2015**<sup>136</sup> **über die Zulassung als Strassentransportunternehmen im Personen- und Güterverkehr** (STUV): Es wird präzisiert, dass der Nachweis der Zuverlässigkeit mit einem «Privatauszug aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA» erbracht wird.
- **22. Trolleybus-Verordnung vom 6. Juli 1951**<sup>137</sup>: In Artikel 17 Absatz 3 E-Trolleybus-Verordnung wird präzisiert, dass der Bewerber für einen Führerausweis für Trolleybusse u.a. einen «Privatauszug» beizubringen hat.
- **23. Betäubungsmittelkontrollverordnung vom 25. Mai 2011**<sup>138</sup> (BetmKV): In Artikel 15 Absatz 2 Buchstabe b E-BetmKV wird präzisiert, dass für eine Betriebs- und Anbaubewilligung ein «Privatauszug» vorzulegen ist. Bei Personen, die ihren Wohnsitz im Ausland haben, wird die zuständige Behörde ermächtigt, wenn nötig auch einen *ausländischen Strafregisterauszug* zu verlangen.

133 SR 512.21

134 SR 514.541

135 SR 741.51

136 SR 744.103

137 SR 744.211

138 SR 812.121.1

- **24. Arzneimittel-Bewilligungsverordnung vom 14. November 2018**<sup>139</sup> (AMBV): In Artikel 39 Absatz 4 AMBV geht es um die Tätigkeit der Swissmedic als Bewilligungsbehörde – und nicht als Verwaltungsstrafbehörde; daher sollte präzisiert werden, dass es um die Einholung eines *Privatauszuges* geht. Hat die überprüfte Person keine Schweizer Staatsangehörigkeit und ihren Wohnsitz im Ausland, kann auch die Einforderung eines *analogen ausländischen Strafregisterauszuges* sinnvoll sein.
- **25. Verordnung vom 11. September 2002**<sup>140</sup> **über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts** (ATSV): In Artikel 7b Absatz 1 Buchstabe b E-ATSV soll neu nicht mehr auf Artikel 371 StGB, sondern auf Artikel 41 StReG Bezug genommen werden.
- **26. Verordnung vom 22. Juni 2011**<sup>141</sup> **über die Aufsicht in der beruflichen Vorsorge** (BVV 1): In Artikel 12 Absatz 3 Buchstabe a E-BVV 1 wird präzisiert, dass die betroffenen Personen bei der Aufsichtsbehörde einen «*Privatauszug*» einreichen müssen. In Artikel 13 Absatz 3 Buchstabe a BVV 1 wurde bisher auf die «Entfernung» aus dem Strafregister Bezug genommen. Dies macht keinen Sinn, da die kantonalen BVG-Aufsichtsorgane keinen behördlichen Zugang zu VOSTRA haben und daher nicht wissen können, wann Daten aus VOSTRA «entfernt» werden. Diese Behörden können *nur mit dem Privatauszug* operieren. Folgerichtig wird neu verlangt, dass strafrechtliche Verurteilungen berücksichtigt werden, die *im Privatauszug erscheinen*.
- **27. Edelmetallkontrollverordnung vom 8. Mai 1934**<sup>142</sup> (EMKV): Hier wird in diversen Bestimmungen präzisiert, dass es sich beim erwähnten «Auszug» um den «Privatauszug aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA» handelt.
- **28. Verordnung vom 4. September 2002**<sup>143</sup> **über das Gewerbe der Reisenden** (RGV): In diversen Bestimmungen wird der Ausdruck «Strafregisterauszug» durch «Privatauszug aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA» ersetzt. In Artikel 7 Absatz 3 E-RGV wird hingegen bewusst darauf verzichtet, da es dort nur um *ausländische* Strafregisterauszüge geht.
- **29. Bankenverordnung vom 30. April 2014**<sup>144</sup> (BankV): In Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 4 E-BankV wird geregelt, welche Auszüge vorgelegt werden müssen. Es gelten die gleichen Regeln wie bei Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 4 E-FINIV (vgl. Ziff. 30 unten). Gemäss geltender Praxis soll sowohl ein «*Privatauszug* aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA» als auch ein «*Btreibungsregisterauszug*» beigelegt werden. Bei Personen mit «Wohnsitz im Ausland» werden «*entsprechende ausländische Bestätigungen*» verlangt (sei es, dass die betreffenden Staaten selber vergleich-

139 SR 812.212.1

140 SR 830.11

141 SR 831.435.1

142 SR 941.311

143 SR 943.11

144 SR 952.02

bare Auszüge wie die Schweiz ausstellen, oder dass diese im entsprechenden Staat nur von privater Stelle ausgegeben werden).

- **30. Finanzinstitutsverordnung vom 6. November 2019**<sup>145</sup> (FINIV): In Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 4 E-FINIV wird geregelt, welche Auszüge vorgelegt werden müssen. Es wird präzisiert, dass ein «*Privatauszug* aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA» beizulegen ist. Ferner wird präzisiert, dass bei Personen mit «Wohnsitz im Ausland» eine *entsprechende ausländische Bestätigung* vorzulegen ist; dies alles gilt auch für den in der Norm bereits erwähnten Betreibungsregistrauszug (dabei kann es vorkommen, dass die betreffenden Staaten selber vergleichbare Auszüge wie die Schweiz ausstellen, oder dass diese im entsprechenden Staat nur von privater Stelle ausgegeben werden).
- **31. Aufsichtsverordnung vom 9. November 2005**<sup>146</sup> (AVO): Das in Artikel 185 Buchstabe b AVO erwähnte Erfordernis für die Zulassung von Versicherungsvermittlern und Versicherungsvermittlerinnen, dass der betreffende «Eintrag im Strafregister ... gelöscht» sein muss, bezieht sich auf das strafregisterrechtliche Institut der «Löschung», welche es seit 2007 nicht mehr gibt. Diese Löschung hatte früher die Wirkung, dass der betreffende Eintrag *nicht mehr im Privatauszug erschienen* ist. Die neue Formulierung stellt somit eine blosser Umformulierung der bisher geltenden Logik dar. Zusätzlich wird klargestellt, dass *bei Personen mit Wohnsitz im Ausland* nicht der Privatauszug, sondern die «entsprechende ausländische Bestätigung» keine (mit der Versicherungsvermittlungstätigkeit unvereinbaren) Verurteilungen enthalten darf.

Mit der Anpassung von Artikel 189 Absatz 1 Buchstabe i E-AVO wird lediglich die neu *gebräuchliche Bezeichnung* für das «Strafregister-Informationssystem VOSTRA» verwendet.

Als Erinnerungshilfe an die zuständigen Instanzen sei darauf hingewiesen, dass auf Bundesebene zusätzlich auch noch **die nachfolgend genannten Verordnungen** angepasst werden müssten, die nicht vom Bundesrat verabschiedet werden und folglich auch **nicht Bestandteil dieses Gesetzgebungsprojektes bilden**. Bei diesen Verordnungen geht es nur um die Anpassung von Bezeichnungen, womit dies auch durch die Bundeskanzlei erfolgen könnte (vgl. Art. 12 Abs. 2 des Publikationsgesetzes vom 18. Juni 2004<sup>147</sup>).

- **Verordnung des UVEK vom 13. Februar 2008**<sup>148</sup> **über die Flugplatzleiterin oder den Flugplatzleiter** (Flugplatzleiterverordnung): In Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b Flugplatzleiterverordnung ist der Ausdruck «Auszug aus dem schweizerischen Strafregister» zu ersetzen durch «Privatauszug aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA».

<sup>145</sup> SR 954.11

<sup>146</sup> SR 961.011

<sup>147</sup> SR 170.512

<sup>148</sup> SR 748.131.121.8

- **Verordnung des UVEK vom 27. November 2009<sup>149</sup> über die Zulassung zum Führen von Triebfahrzeugen der Eisenbahnen (VTE):** In Artikel 15 Absatz 1 VTE ist der Ausdruck «Auszug aus dem automatisierten Strafregister» zu ersetzen durch «Privatauszug aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA».
- **Verordnung des EJPD vom 7. November 2018<sup>150</sup> über Spielbanken** (Spielbankenverordnung EJPD, SPBV-EJPD) In Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a SPBV-EJPD ist der Ausdruck «Auszug aus dem Strafregister» zu ersetzen durch «Privatauszug aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA».
- **Verordnung der Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde vom 14. November 2008<sup>151</sup> über den elektronischen Zugriff auf die nicht öffentlich zugänglichen Daten** (Datenverordnung RAB, DV-RAB): In Ziff. 1.2 und 2.4 des Anhangs der DV-RAB (wo es um Daten aus «eingereichten Unterlagen» geht) ist der Ausdruck «Auszug aus dem Zentralstrafregister» zu ersetzen durch «Privatauszug aus dem Strafregister-Informationssystem VOSTRA». Trotz des bereits heute geltenden schriftlichen Zugangsrechts der Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde zum Behördenauszug nach Artikel 22 Absatz 1 Buchstabe j VOSTRA-V müssen Gesuchsteller bis dato immer noch selber einen Privatauszug beibringen. Die RAB wird mit Blick auf das neue Online-Zugangsrechts zum Behördenauszug 3 nach Artikel 47 Buchstabe d StReG ihre Praxis überdenken und gegebenenfalls selber eine Verordnungsänderung vornehmen.

Bereits auf dem neusten Stand sind folgende Verordnungen:

- **Verordnung vom 21. Juni 2013<sup>152</sup> über das Nationale Zentralbüro Interpol Bern** (Interpol-Verordnung): Der referierende Hinweis auf VOSTRA in Artikel 9 Interpolverordnung verwendet bereits die neuste Ausdrucksweise.
- **Bürgerrechtsverordnung vom 17. Juni 2016<sup>153</sup> (BüV):** In Artikel 4 Absätze 2 und 3 sowie Artikel 13 Absatz 1 BüV wird bereits die neuste Ausdrucksweise verwendet.

#### *Art. 64 Inkrafttreten*

Der Zeitpunkt des Inkrafttretens von StReG und StReV ist **gemäss aktueller Planung** auf Anfang 2023 vorgesehen. Ob es dabei bleibt, kann erst gesagt werden, wenn die Entwicklung abgeschlossen ist und im Zuge dieser Verordnungsanpassungen keine fundamentalen Rechtsänderungen beschlossen werden, welche neue Anpassungen auf Datenbankebene bedingen.

Wie bereits mehrfach erwähnt, sind die Rechtsänderungen im Strafregisterrecht mit einem Neubau der Datenbank verbunden. Nach jetzigem Kenntnisstand dürfte die

<sup>149</sup> SR 742.141.21

<sup>150</sup> SR 935.511.1

<sup>151</sup> SR 221.302.32

<sup>152</sup> SR 366.1

<sup>153</sup> SR 141.01

**Entwicklung Mitte 2022 abgeschlossen** sein. Danach braucht es aber noch genügend Zeit für die **Einführung** von NewVOSTRA, für welche ebenfalls ca. ein halbes Jahr zu veranschlagen ist.

Zu bedenken ist auch, dass das alte VOSTRA nach dem Inkrafttreten nicht mehr weiter benutzt werden kann. Alle Daten des alten VOSTRA müssen bei Aufschaltung des neuen Systems migriert werden. Dies benötigt entsprechend Zeit und Entwickler-Ressourcen. Damit für eine solch fundamentale Ablösung genügend Kapazitäten für allfällige Fehlerbehebung und Support zur Verfügung stehen, wurde absichtlich nicht der 1. Januar als Stichtag gewählt (im Informatik Service Center EJP, welche die Ablösung betreut, sind grosse Systemablösungen in der Zeit von Mitte Dezember bis Mitte Januar untersagt).

Es ist vorgesehen, dass der Bundesrat **zeitgleich** mit der **Genehmigung der StReV** auch über die Inkraftsetzung von StReG und StReV entscheiden wird.

Aufgrund des Verzichts auf die Umsetzung von Artikel 65 StReG wird es 2023 zu einer **Teilkraftsetzung** des StReG kommen (vgl. die Ausführungen oben in Kapitel 2.7). Dem Parlament wird bei erster Gelegenheit beantragt werden, Artikel 65 StReG formell aufzuheben.

## **2.9 Anhänge**

### **2.9.1 Anhang 1: Identifizierende Angaben zur Person**

In Anhang 1 E-StReV werden in der ersten Spalte die Daten gelistet, die bei identifizierenden Angaben zu erfassen sind (siehe dazu die Ausführungen oben zu Art. 15 E-StReV).

Ferner wird aus der zweiten Spalte ersichtlich, welche Systemdaten bei identifizierenden Angaben eine Rolle spielen (vgl. dazu die Ausführungen oben zu Art. 24 Bst. a sowie Art. 47 E-StReV).

Die dritte und vierte Spalte nimmt Bezug auf die Unterschiede zwischen den in der Online-Ansicht und den im gedruckten Auszug verfügbaren Daten von identifizierenden Angaben (dazu die Ausführungen oben zu Art. 45 Abs. 1 E-StReV).

### **2.9.2 Anhang 2: Grundurteile**

In Anhang 2 E-StReV werden in der ersten Spalte die Daten gelistet, die bei Grundurteilen zu erfassen sind (siehe dazu die Ausführungen oben zu Art. 21 E-StReV).

Ferner wird aus der zweiten Spalte ersichtlich, welche Systemdaten bei Grundurteilen eine Rolle spielen (vgl. dazu die Ausführungen oben zu Art. 24 Bst. b sowie Art. 47 E-StReV).

Die dritte und vierte Spalte nimmt Bezug auf die Unterschiede zwischen den in der Online-Ansicht und den im gedruckten Auszug verfügbaren Daten von Grundurteilen (dazu die Ausführungen oben zu Art. 45 Abs. 1 E-StReV).

### **2.9.3 Anhang 3: Nachträgliche Entscheide**

In Anhang 3 E-StReV werden in der ersten Spalte die Daten gelistet, die bei nachträglichen Entscheiden zu erfassen sind (siehe dazu die Ausführungen oben zu Art. 22 E-StReV).

Ferner wird aus der zweiten Spalte ersichtlich, welche Systemdaten bei nachträglichen Entscheiden eine Rolle spielen (vgl. dazu die Ausführungen oben zu Art. 24 Bst. c sowie Art. 47 E-StReV).

Die dritte und vierte Spalte nimmt Bezug auf die Unterschiede zwischen den in der Online-Ansicht und den im gedruckten Auszug verfügbaren Daten von nachträglichen Entscheiden (dazu die Ausführungen oben zu Art. 45 Abs. 1 E-StReV).

### **2.9.4 Anhang 4: Hängige Strafverfahren**

In Anhang 4 E-StReV werden in der ersten Spalte die Daten gelistet, die bei hängigen Strafverfahren zu erfassen sind (siehe dazu die Ausführungen oben zu Art. 26 E-StReV).

Ferner wird aus der zweiten Spalte ersichtlich, welche Systemdaten bei hängigen Strafverfahren eine Rolle spielen (vgl. dazu die Ausführungen oben zu Art. 24 Bst. d sowie Art. 47 E-StReV).

Die dritte und vierte Spalte nimmt Bezug auf die Unterschiede zwischen den in der Online-Ansicht und den im gedruckten Auszug verfügbaren Daten von hängigen Strafverfahren (dazu die Ausführungen oben zu Art. 45 Abs. 1 E-StReV).

### **2.9.5 Anhang 5: Automatisch generierte Systemmeldungen**

Siehe vorne Artikel 25 E-StReV.

### **2.9.6 Anhang 6: Automatisch protokollierte Abfragen nach Artikel 25 StReG**

Siehe vorne Artikel 28 E-StReV.

### **2.9.7 Anhang 7: Online-Bestellungen von Auszügen aus einem ausländischen Strafregister**

Siehe vorne Artikel 29 E-StReV.

### **2.9.8 Anhang 8: Daten über die Bestellung der Privat- und Sonderprivatauszüge**

Siehe vorne Artikel 30 E-StReV.

## **2.9.9                    Anhang 9: Berechtigung zum Bearbeiten von identifizierenden Angaben**

Siehe vorne Artikel 7 E-StReV.

## **2.9.10                  Anhang 10: Aufhebung und Änderung anderer Erlasse**

Siehe dazu die Ausführungen zu Artikel 63 E-StReV.

## **2.10                    Zum Koordinationsbedarf**

Das Parlament hat am 25. September 2020 das neue Datenschutzgesetz<sup>154</sup> (nDSG) verabschiedet. Dort ist die Bearbeitung für nicht personenbezogene Zwecke neu in Artikel 39 nDSG geregelt. **Artikel 14 Absatz 1 E-StReV** müsste daher unter Geltung des nDSG wie folgt lauten: «Die Bearbeitung von Personendaten aus VOSTRA zu Zwecken der Forschung, Planung und Statistik richtet sich nach Artikel 39 des Bundesgesetzes vom 25. September 2020 (FN: SR **235.1**) über den Datenschutz».

Zurzeit wird auch die Verordnung vom 14. Juni 1993<sup>155</sup> zum Bundesgesetz über den Datenschutz (VDSG) einer Totalrevision unterzogen (nachfolgend «nVDSG» genannt). Der Bundesrat hat am 23. Juni 2021 den entsprechenden Entwurf in die Vernehmlassung geschickt. Die detaillierten Koordinationsbestimmungen zwischen StReV und nVDSG können erst formuliert werden, wenn die nVDSG verabschiedet worden ist. Die Totalrevision wird Einfluss auf folgende Bestimmungen der StReV haben:

- Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe a E-StReV: Diese Norm verweist in Bezug auf die «Datensicherheit» global auf die Bestimmungen der VDSG. Hier ist nach Inkrafttreten der totalrevidierten VDSG die neue Datenschutzverordnung zu zitieren.
- Artikel 13 Absatz 1 E-StReV: Diese Norm verweist in Bezug auf die «datenschutzrechtliche Protokollierung» auf Artikel 10 VDSG. Hier ist nach Inkrafttreten der totalrevidierten VDSG die entsprechende Bestimmung der neuen Datenschutzverordnung zu zitieren; aktuell ist dies Art. 3 nVDSG).

Aktuell sehen wir keinen weiteren Koordinationsbedarf.

<sup>154</sup> BBl **2020** 7639.

<sup>155</sup> SR **235.11**

### 3 Auswirkungen

#### 3.1 Auswirkungen auf den Bund

##### 3.1.1 Finanzierung von Neubau und Schnittstellen

Wie bereits mehrfach erwähnt, ist die Inkraftsetzung des StReG und der StReV an die Realisierung eines VOSTRA-Neubaus geknüpft, der das bisherige VOSTRA Anfangs 2023 ablösen wird. Die entsprechenden Programmierungsarbeiten sind bereits weit fortgeschritten. Die **Kosten dieses Neubaus, welche beim Bundesamt für Justiz (BJ) und dessen Informatikleistungserbringer** (Informatik Service Center EJPD) **anfallen**, werden vollständig durch den Bund übernommen und belaufen sich gemäss den aktuellsten Schätzungen auf rund *28 Millionen Franken* (wovon die finanzwirksamen externen Kosten rund *19 Millionen Franken* betragen). Darin enthalten sind nicht nur die Kosten für die *Erstellung der neuen VOSTRA-Webapplikation mit den gesetzlich geforderten Funktionalitäten*, sondern auch die Kosten für die *Einführung* (Datenmigration, Schulungen von Nutzerinnen und Nutzern<sup>156</sup>, Erstellung von Handbüchern etc.) sowie gewisse Reserven für die *Bereinigung von Programmierungsfehlern und Bugs*, welche eventuell erst nach der Einführung entdeckt werden. Das Informatikprojekt hat eine Laufzeit bis Ende 2023, obschon das neue System bereits Anfang 2023 in Betrieb genommen werden soll. Diese Gelder wurden über das ordentliche Budget des BJ finanziert und sind – wo nötig – in der Budgetplanung bereits eingestellt.

In der obigen Rechnung noch nicht enthalten sind die **Kosten anderer Bundesstellen für die Anbindung ihrer Systeme an die neuen VOSTRA-Schnittstellen**. Diese finanzieren die bei ihnen anfallenden Kosten selber. Es geht um folgende Schnittstellen:

- Die Kosten des **Bundesamtes für Statistik** (BFS) für die Verarbeitung von Meldungen nach Artikel 58 StReG betragen voraussichtlich rund 29'000 Franken und werden durch das ordentliche Budget des BFS finanziert.
- Die Kosten der Anbindung von VOSTRA an die UPI werden primär durch die Projektkosten für den VOSTRA Neubau finanziert. Die **Zentrale Ausgleichsstelle** trägt lediglich die bei ihr anfallenden marginalen Kosten für die Beratung und das Testen, welche durch das bestehende Budget der ZAS für solche Anbindungen gedeckt werden können (im Gegensatz zu anderen Ausgaben der ZAS gibt es hierfür jedoch keine Rückerstattung durch die Ausgleichsfonds AHV/IV/EO).
- Die Kosten des **SEM** für die Verarbeitung der gemeldeten strukturierten Strafdaten in ZEMIS (vgl. Art. 59 E-StReV) werden auf rund 420'000 Franken geschätzt. Sie werden über das ordentliche IT-Budget des SEM finanziert.

<sup>156</sup> Diese Schulungen werden – wo immer möglich – online durchgeführt werden können. Ob es für die die Eingabe von komplizierten Grundurteilen noch Sonderschulungen von ausgewählten Nutzerinnen und Nutzern vor Ort (beim Bundesamt für Justiz in Bern) braucht, muss noch entschieden werden.

- Die Kosten des VBS für die Anbindung von **PISA** an VOSTRA gemäss Artikel 59 StReG und Artikel 55 E-StReV betragen *120'000 – 160'000 Franken* und sind durch bestehende Wartungsbudgets gedeckt.
- Die Kosten des VBS für die Anpassungen der bestehenden **Abfrage-Schnittstelle zur Durchführung von Personensicherheitsprüfungen** können zurzeit noch nicht beziffert werden.

Ob andere online-zugangsberechtigte Behörden bereits jetzt eine **Anbindung ihrer Fachanwendung an eine «standardisierte» Import-, Export- oder Abfrage-schnittstelle** von VOSTRA planen, ist nicht bekannt. Deshalb werden hier auch keine entsprechenden Kosten ausgewiesen.

### 3.1.2 **Künftige Betriebs-, Wartungs- und Weiterentwicklungskosten**

Für den Betrieb von VOSTRA ab 2023 werden die nachfolgend genannten **Betriebs-, Wartungs- und Weiterentwicklungskosten** anfallen (wobei diese Ausgaben vollständig durch die erwarteten Einnahmen bei den Gebühren für Privat- und Sonderprivatauszüge gegenfinanziert sind):

- Die jährlichen **Betriebs- und Wartungskosten** der neuen Datenbank und ihrer Umsysteme sind vor allem abhängig von der Anzahl der Nutzerinnen und Nutzer, aber auch vom Datenvolumen. Sowohl das Datenvolumen sowie die Zahl künftiger Nutzerinnen und Nutzer wird zunehmen. Bei einer vorsichtigen Kalkulation betragen diese Kosten voraussichtlich rund 800'000 Franken, das sind rund 400'000 Franken mehr, als bisher für das Vorgängersystem budgetiert waren. Der Ausgabenplafond des BJ muss entsprechend angepasst werden.
- Für die ersten zwei Jahre der Inbetriebnahme des neuen VOSTRA ist zur Verbesserung der Funktionalität mit **Weiterentwicklungskosten** von rund 1 Million Franken zu rechnen. Für die Folgejahre (2025-2027) ist trotz fortschreitender Digitalisierung mit weniger Aufwand zu rechnen, weshalb die Weiterentwicklungskosten bis ins Jahr 2027 jährlich um je 200'000 Franken gesenkt werden, bis sie sich ab 2027 auf dem Niveau von 400'000 Franken einpendeln werden. Diese Aufwände müssen plafonderhöhend in der jährlichen Budgetplanung berücksichtigt werden.

### 3.1.3 **Künftiger Personalbedarf**

Die vom Parlament im StReG beschlossenen neuen Aufgaben haben auch Auswirkungen bei den **Aufwendungen für das Personal bei der registerführenden Stelle**. Es werden insgesamt *fünfeinhalb neue Stellen* benötigt, davon sind zwei Stellen jedoch auf drei Jahre befristet. Gleichzeitig können aber durch Prozessoptimierungen auch zwei Stellen eingespart werden.

Der personelle Mehrbedarf ist vollständig durch die erwarteten Einnahmen bei den Gebühren für Privat- und Sonderprivatauszüge gegenfinanziert und begründet sich im Einzelnen wie folgt:

- Für die **Bearbeitung von Problemfällen bei der Personenidentifikation** im Zusammenhang mit der Zuweisung einer AHV-Nummer werden *zwei zusätzliche Stellen* benötigt. Da die Aktualisierung von Personendaten bei zugewiesenen AHV-Nummern weitgehend automatisiert werden konnte, ist dies weniger als in der Botschaft ursprünglich prognostiziert wurde.
- Wegen der steigenden Zahl von neuen Nutzerinnen und Nutzern steigt auch der Aufwand für die **Benutzerverwaltung und den Support** (Kontrolle und Vergabe der Zugangsrechte, Prüfung der individuellen Anschlussbegehren, Schulungen, Vergabe und Wiedererteilung von Passwörtern, Beantwortung von Fragen zur Datenerfassung und zur Interpretation von Daten etc.). Daher ist für diese Aufgabe ebenfalls *eine zusätzliche Stelle nötig, welche allerdings auf drei Jahre befristet wird*, da noch nicht abzusehen ist, ob der Supportaufwand weiterhin hoch bleiben wird.
- Eine *weitere, ebenfalls auf drei Jahre befristete Stelle* braucht es für **zusätzliche Qualitätssicherungsmaßnahmen**. Die vorläufige Befristung ist dem Umstand geschuldet, dass dieser Bedarf wegen der umgesetzten Massnahmen im Zuge der Weiterentwicklung von VOSTRA dereinst auch wieder abnehmen könnte. Die Kontrolltätigkeit bei der Datenerfassung muss ganz generell intensiviert werden. Zusätzliche Kontrollaufgaben hängen ferner direkt mit der Einführung des neuen VOSTRA zusammen: Allfällige Migrationsfehler, welche beim automatischen Mapping auf die neuen Datenstrukturen entstanden sind, müssen korrigiert werden. Wegen des noch weitgehenden Fehlens von Plausibilitätsmeldungen muss die Datenqualität durch vermehrte Kontrollen gesichert werden. Zudem müssen die zahlreichen neuen Kontrollmeldungen ebenfalls administriert und abgearbeitet werden.
- VOSTRA bietet für Behörden mit Online-Zugang zahlreiche Optimierungsmöglichkeiten für den Import und Export von Daten oder für das Starten von VOSTRA-Abfragen aus einer externen Fachanwendung. Die **Bewilligung, die Anbindung, das Testen und der Unterhalt** solcher **Schnittstellen** ist jedoch aufwendig, weshalb für diese Tätigkeiten eine *halbe Stelle* notwendig wird.
- Der **Ausbau der Kontrollen der Zweckbindung** durch die registerführende Stelle erfordert *eine weitere Stelle*. Die Intensivierung solcher Kontrollen ist als Gegenstück zum Ausbau der Zugangsrechte zwingend notwendig.

Im Zuge der Neuprogrammierung von VOSTRA konnte der **Bestellprozess für Privat- und Sonderprivatauszüge** stark optimiert werden. Deshalb werden bei der registerführenden Stelle voraussichtlich *zwei Vollzeitstellen weniger als bisher* benötigt.

Aufgrund der oben dargestellten Gründe (zwei neue befristete Stellen sowie dreieinhalb neue unbefristete Stellen, von denen zwei dauerhaft eingesparte Stellen abzuziehen sind) ist für den Betrieb des Strafregisters ab 2023 eine **Plafonderhöhung des Personalbestandes beim Bundesamt für Justiz** von insgesamt *anderthalb*

*unbefristeten Vollzeitstellen sowie zwei auf die Finanzplanjahre 23-25 befristeten Vollzeitstellen* erforderlich. Dies führt zu zusätzlichen jährlichen Lohnkosten (inklusive Arbeitgeberbeiträge) von rund 630'000 Franken für die Jahre 2023-2025 und von 270'000 Franken ab dem Jahr 2026. Die notwendigen Arbeitsplatzkosten für das Personal können im ordentlichen Budget aufgefangen werden.

Auf die Beantragung von zusätzlichem Personal für die Abarbeitung von Gesuchen um Wahrnehmung des Auskunftsrechts nach Artikel 57 StReG wird vorläufig verzichtet. Aus heutiger Sicht lässt sich nur schwer abschätzen, wie viele Personen tatsächlich von der neuen Möglichkeit Gebrauch machen werden, *automatisch protokollierte Abfragen* nach Artikel 25 StReG einzusehen. Sollte sich nach der Inkraftsetzung zeigen, dass die Auskunftsgesuche so stark gestiegen sind, dass sie mit dem vorhandenen Personal nicht mehr abgearbeitet werden können, werden dem Bundesrat zusätzliche Ressourcen beantragt werden.

Keinen Einfluss auf den Personalbedarf haben folgende Neuerungen:

- Die **Bestellmöglichkeiten für ausländische Strafregisterauszüge** wurden im StReG zwar erweitert, was zu einem entsprechenden Mehraufwand führen dürfte. Allerdings konnte der Bestellprozess so optimiert werden, so dass die entsprechenden Gesuche voraussichtlich mit gleichbleibendem Personalbestand erledigt werden können.
- Die Schaffung neuer **Online-Zugangsrechte** auf Bundesebene (etwa im Bereich der internationalen Rechtshilfe nach Art. 45 Abs. 1 Bst. c StReG oder für den Bundessicherheitsdienst nach Art. 46 Bst. a Ziff. 5 StReG) führt zu einer geringfügigen Entlastung der registerführenden Stelle, welche sich personell jedoch kaum auswirken wird.

Steigen dürften schliesslich auch die **Personalkosten beim Schweizerischen Institut für Rechtsvergleichung (SIR)**, welche für die Transponierung von Urteilen anfallen. Denn aufgrund der vom Parlament eingefügten Klausel zur lebenslänglichen Aufbewahrung von Grundurteilen nach Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe c StReG muss jedes gemeldete Ausländerurteil auf das Vorliegen einer entsprechenden «Katalogtab» untersucht werden. Diese Aufwände dürfte eine Aufstockung von mindestens einer *halben Vollzeitstelle* zur Folge haben. Voraussichtlich können diese Kosten über das ordentliche Budget des SIR finanziert werden.

### 3.2 Auswirkungen auf Kantone

Soweit ersichtlich sind grundsätzlich **keine dringenden Anpassungen im kantonalen Recht nötig**. Die grundsätzliche Behördenorganisation im Strafregisterbereich entspricht derjenigen im alten Recht. Nicht auszuschliessen ist, dass die Kantone ihre Gesetzgebung vereinzelt an die neue Terminologie des Strafregisterrechts anpassen werden.

StReG und StReV ändern nichts an der grundsätzlichen Kostenaufteilung zwischen dem Bund und den Kantonen. Deshalb findet sich neu in der StReV keine Bestimmung zur Kostenaufteilung. Jeder Bereich trägt weiterhin diejenigen Kosten, die

ihm bei der Erfüllung der gesetzlich zugewiesenen Vollzugsaufgaben entstehen. Die Kantone finanzieren demnach nach wie vor die zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötigen Arbeitsplätze sowie die nötige Büroautomation, welche den Zugang zur VOSTRA-Webapplikation gewährleistet. Ferner tragen sie die bei ihnen anfallenden Kosten für die Anbindung an Schnittstellen.

Im Bereich der **Eingabe der Daten**, die heute vornehmlich durch die Kantone erfolgt, werden *insgesamt keine grossen finanziellen und personellen Einsparungen* erwartet. StReG und StReV überlassen den Kantonen hier nach wie vor einen grossen Vollzugsspielraum. Die Einführung des neuen VOSTRA dürfte jedoch der richtige Augenblick sein, die eigene **Organisationsstrukturen nochmals kritisch zu überdenken**. Die Praxiserfahrungen zeigen, dass Nutzerinnen und Nutzer, welche VOSTRA häufiger benutzen und in der Interpretation der Strafdaten entsprechend geschult sind, auch effizienter in der Anwendung von VOSTRA sind. Eine vermehrte Zentralisierung scheint hier sinnvoll, aber nicht zwingend (vgl. Art. 6 Abs. 2 StReG). Das neue VOSTRA selber bringt hilfreiche Optimierungen: Erleichtert wird die manuelle Erfassung durch eine *klarere, übersichtlichere Datenstruktur* (weniger Fenster, einheitlichere Bezeichnungen, weniger Abkürzungen etc.). Dies erleichtert auch die Kontrolle der eingegebenen Daten am Bildschirm. Zudem spart man auch bei der *Neuerfassung von Personen, die bereits über eine AHV-Nummer verfügen*, viel Zeit, da die nötigen Attribute aus der UPI übernommen werden können. Ferner ermöglichen *Standardschnittstellen* gar eine automatisierte Datenerfassung, sofern die entsprechende Fachanwendung an VOSTRA angebunden wird, was jedoch auch mit Kosten verbunden ist.<sup>157</sup> Umgekehrt dürften diese Effizienzgewinne zum Teil wieder kompensiert werden durch neue Aufgaben und strengere Vorgaben. So müssen die VOSTRA-Daten im Interesse der zugangsberechtigten Behörden generell schneller erfasst werden als heute (vgl. Art. 33 und 34 E-StReV). Auch die Erfassung von elektronischen Urteilskopien ist ein Zusatzaufwand, der aber kaum ins Gewicht fällt, sofern die eintragenden Behörden einfachen Zugang zu den Fachanwendungen erhalten, wo die entsprechenden Daten gespeichert sind. In so einem Fall können die Kopien sehr einfach nach VOSTRA importiert werden. Da Urteilskopien neu direkt in VOSTRA einsehbar sind, entfällt für Strafverfolgungsbehörden das aufwendige Bestellen der Originalakten. Insgesamt ist festzustellen, dass sich *Mehraufwände und Erleichterungen somit meist kompensieren* dürften.

Auch die **Erteilung neuer Online-Zugangsrechte** an sich *bringt in personeller Hinsicht keine enormen Effizienzgewinne*. Denn die Auswertung und Analyse der bezogenen VOSTRA-Daten ist in der Regel aufwendiger als deren Beschaffung. Zudem müssen die Kantone auch in diesem Bereich entscheiden, ob sie die vorhandenen Optimierungspotentiale nutzen wollen: So erlaubt beispielsweise die Anbindung an eine standardisierte Abfrage-Schnittstelle die einfache Datenabfrage (des PDF-Auszugs oder von strukturierten Daten) direkt aus der jeweiligen Fachanwendung. Ob sich diese Investitionen lohnen, hängt auch von der Zahl der getätigten Abfragen ab. Ferner werden natürlich auch die KOST-Stellen etwas entlastet, wenn sie für Behörden mit neuem Online-Zugangsrecht keine schriftlichen Gesuche mehr erhalten. Allerdings gibt es in anderen Bereichen (z.B. Pflégkinderaufsicht) neue

<sup>157</sup> Die letztlich resultierende Kostenersparnis ist abhängig vom Umfang der Anbindung und von der Qualität der Daten in der Fachanwendung selbst.

Behörden, welche VOSTRA-Daten über die KOST beziehen müssen. Insgesamt dürften die VOSTRA-Neuerungen den Zugang zu Strafdaten etwas erleichtern; wegen der steigenden Sicherheitsbedürfnisse dürfte sich die Zahl der Abfragen aber eher erhöhen. Die *finanziellen und personellen Konsequenzen lassen sich daher kaum abschätzen*.

Zusätzliche finanzielle und personelle Mehrkosten dürfte die Totalrevision des Strafregisterrechts jedoch in folgenden Bereichen zeitigen:

- Wie in den Ausführungen zu Artikel 9 E-StReV bereits erwähnt wurde, ist die Durchführung von Kontrollen durch die registerführende Stelle ohne die Unterstützung der **kantonalen Datenschutzorgane** ein eher schwieriges Unterfangen. In diesem Bereich dürfte der Aufbau *zusätzlicher personeller Ressourcen* auch in den Kantonen sinnvoll sein.
- Damit die **kantonalen Waffenbehörden** von den in Artikel 63 StReG und Artikel 60 E-StReV vorgesehenen VOSTRA-Meldungen profitieren können, müssen sie ihre Waffenregister zuerst an die UPI anbinden, um die AHV-Nummer systematisch führen zu können. Um die gemeldeten Strafdaten zu beziehen, ist auch eine Anbindung an die entsprechende VOSTRA-Schnittstelle nötig.
- Klar ist auch, dass die Bearbeitung der neu vorgesehenen **Meldungen von Strafdaten an die kantonalen Ausländerbehörden** (vgl. Art. 62 Abs. 1 StReG und Art. 58 E-StReV) für diese einen neuen Zusatzaufwand darstellt. Die wenigen Meldungen von Fahrverboten, welche von den zuständigen Strassenverkehrsbehörden, im «Informationssystem Verkehrszulassung» einzutragen sind (vgl. Art. 60 StReG und Art. 56 E-StReV), fallen indes kaum ins Gewicht.
- Bereits heute beziehen viele Kantone sog. «Stammdaten» aus VOSTRA (im Bereich Delikte, Sanktionen etc.). Dieser **Stammdaten-Service** wurde neu konzipiert. Anpassungen in den kantonalen Systemen, welche diese Daten weiterhin beziehen möchten, sind also unumgänglich. Für Behörden, welche via die vorgesehenen Standardschnittstellen (vgl. Art. 10 E-StReV) VOSTRA-Daten «in strukturierter Form» bearbeiten möchten, ist die Anbindung an diesen Stammdaten-Service Pflicht. Für den Bezug eines PDF-Auszugs über eine Abfrageschnittstelle ist dies jedoch nicht nötig.
- Die notwendigen **Schulungen** der Nutzerinnen und Nutzer zum neuen VOSTRA werden in der zweiten Jahreshälfte 2022 hauptsächlich online durchgeführt werden, womit keine hohen Reisespesen anfallen und weniger Arbeitszeit geopfert werden muss. Es ist jedoch denkbar, dass für die Erfassung von komplizierten Grundurteilen zusätzliche Schulungen in Bern vorgesehen werden. Das Schulungskonzept ist derzeit noch in Erarbeitung.

Die Vorlage hat keine spezifischen Auswirkungen auf Gemeinden, urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete.

### 3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, Gesellschaft und die Umwelt

Die Auswirkungen der Gesamtrevision des Strafregisterrechts auf die **Volkswirtschaft** sind als gering einzustufen. Von Bedeutung sind die Regelungen im Zusammenhang mit der Bestellung von Privat- und Sonderprivatauszügen:

- Infolge der Zunahme der bestellten Auszüge und mittels Effizienzsteigerungen bei der Auszugsverarbeitung konnten die *Gebühren* pro Auszug ab 2023 *leicht gesenkt* werden (vgl. Art. 54 E-StReV). Dies entlastet die Konsumenten und evtl. auch die Unternehmen, welche in sicherheitsrelevanten Bereichen tätig sind und die Kosten für die Bestellung solcher Auszüge ihrer Angestellten jeweils übernehmen.
- Wo Behörden mittels Online-Abrufverfahren oder über schriftliches Gesuch neu direkten Zugang zu den Strafregisterdaten erhalten, ist die Einforderung von Privat- und Sonderprivatauszügen nicht mehr nötig. Auch diese Massnahme schont das Budget der Bürger und verringert den Aufwand für alle Beteiligten. Für die Betroffenen schwinden dadurch aber auch die Möglichkeiten, die Verbreitung der eigenen Daten zu steuern.

Bereits in der Botschaft zum StReG wurden die **gesellschaftlichen Auswirkungen** der Gesamtrevision des Strafregisterrechts auf die *Sicherheit* und den *Datenschutz* einlässlich erörtert; sie brauchen hier nicht wiederholt zu werden.

Für die **Umwelt** sind keine besonderen Auswirkungen zu erwarten.

## 4 Verhältnis zu Strategien des Bundesrates

In der «Botschaft vom 29. Januar 2020 zur Legislaturplanung 2019–2023» (vgl. BBl 2020 1777) sind die aktuellen strategischen Leitlinien und Ziele des Bundesrates formuliert. Darin wird festgehalten, dass die Schweiz die Chancen der Digitalisierung nutzen solle. Dies beinhalte, dass die öffentliche Verwaltung ihre staatlichen Leistungen effizient und möglichst digital erbringen solle. Dabei müsse aber auch den steigenden Ansprüchen an Transparenz und Sicherheit Rechnung getragen werden. Um die Mehrfachanwendung von Lösungen und Daten zu ermöglichen, sei die Interoperabilität von E-Government-Anwendungen innerhalb der und zwischen den drei Staatsebenen zu fördern.

Mit der neuen Strafregisterverordnung werden die notwendigen Rahmenbedingungen gesetzt, damit der Neubau des Strafregister-Informationssystems VOSTRA in Betrieb genommen werden kann. Dieser Schritt lässt sich mit der **E-Government-Strategie des Bundesrates** durchaus vereinbaren, denn die neue Datenbank erlaubt es, die Prozesse innerhalb der öffentlichen Verwaltung sowie gegen aussen durch den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) effizienter und benutzerfreundlicher zu gestalten:

- Die **neue, klarer strukturierte Benutzeroberfläche** erleichtert den Nutzerinnen und Nutzern die Erfassung, Pflege und Interpretation der Daten.

- Über einen **Stammdaten-Service** können die nicht personenbezogenen strukturierten Daten auch von anderen Behörden genutzt werden. Zudem wurden die Tatbestandsdaten so harmonisiert, dass sie von Polizei und Strafjustiz gleichermaßen benutzt werden können, was den elektronischen Datenaustausch zwischen diesen Behörden stark erleichtern wird.
- Zur Vereinheitlichung der Datenstrukturen beim elektronischen Datenaustausch verwendet VOSTRA für Personendaten den bestehenden **eCH0051-Standard**. Auf Initiative der Projektleitung NewVOSTRA wurde der bestehende **eCH0051-Standard** zudem **für Strafdaten erweitert**. Dies vereinfacht den Bau und die Pflege von Schnittstellen zu anderen Systemen.
- Der **Ausbau der Online-Zugangsrechte** erleichtert Behörden den Zugang zu Strafregisterinformationen.
- Für Behörden mit Online-Zugangsrechten auf VOSTRA wurden standardisierte **Import- und Exportschnittstellen** geschaffen, welche den elektronischen Datentransfer erleichtern. Eine weitere Standardschnittstelle ermöglicht das Starten von VOSTRA-Abfragen aus einer externen Fachanwendung.
- Die von VOSTRA abgesetzten **Meldungen** können einfach **digital weiterverarbeitet** werden.
- Private können ihre **Privat- und Sonderprivatauszüge per Internet bestellen**. Es werden auf Wunsch auch **digital signierte Auszüge** ausgefertigt.

## 5 Rechtliche Aspekte

### 5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Bezüglich Verfassungsmässigkeit des StReG sei auf die Ausführungen in Ziffer 5. 1 der Botschaft vom 20. Juni 2014 zum Strafregistergesetz (StReG-Botschaft; BBl 2014 5869) verwiesen. Die Bearbeitung von Strafdaten von natürlichen Personen in VOSTRA wird bereits durch das StReG sehr weitgehend vorgezeichnet. Diese Regeln tragen den datenschutzrechtlichen Prinzipien Rechnung, wonach der Umgang mit Strafdaten in einem formellen Gesetz geregelt sein muss. Wo das StReG aber Interpretationsspielräume lässt, braucht es ergänzendes Verordnungsrecht, welches durch den Bundesrat zu erlassen ist. Die entsprechenden Normen stützen sich einerseits auf delegierte Rechtssetzungsbefugnisse im StReG (vgl. Art. 182 Abs. 1 der Bundesverfassung; BV; SR 101) sowie auf die Kompetenz zum Erlass von Vollzugsbestimmungen (vgl. Art. 182 Abs. 2 BV und Art. 68 StReG).

## 5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die in StReG und StReV enthaltenen Normen sind mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar. Verwiesen sei auch hier auf Ziffer 5.2 der StReG-Botschaft (vgl. BBl 2014 5869).

## 5.3 Erlassform

Die durch das StReG ausgelösten Änderungen auf Verordnungsebene haben inhaltlich eine Totalrevision der aktuellen VOSTRA-V zur Folge. Dabei soll eine **neue Verordnung** geschaffen werden, die – in Anlehnung an das StReG – einen neuen Namen und eine neue SR-Nummer erhält. Die bisherige VOSTRA-V wird aufgehoben (siehe Anhang 10 Ziff. I E-StReV). Die neuen Strafregisternormen in der StReV weisen – bedingt durch die Vorgaben des StReG – einen etwas höheren Detaillierungsgrad auf. Dies ist aus datenschutzrechtlicher Sicht aber durchaus legitim, da es meist um die Bearbeitung von «besonders schützenswerten Personendaten» geht.