



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Polizei (fedpol)

Totalrevision der Verordnung des Bundesrates über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten

Erläuterungen

fedpol

Oktober 2013

1 Grundzüge der Revision

1.1 Ausgangslage

Die Verordnung des Bundesrates vom 21. November 2001 über die Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten (SR 361.3; nachfolgend kurz als ED-Verordnung bezeichnet) legt fest, welche Kategorien solcher Daten unter welchen Voraussetzungen im Automatisierten Fingerabdruck- und Identifikationssystem (Automatic Fingerprint Identification System, AFIS) bearbeitet werden.

Gestützt auf Art. 354 des Strafgesetzbuches (StGB)¹ betreibt fedpol das AFIS seit 1984. Gestützt auf einen Beschluss des Bundesrates vom 22. Dezember 2010 soll das jetzige Informationssystem AFIS im September 2014 durch ein Nachfolgesystem abgelöst werden (Projekt *AFIS New Generation, AFIS NG*).

Einzelne der technischen Neuerungen, die AFIS NG mit sich bringen wird, sind in den rechtlichen Grundlagen für das Informationssystem abzubilden. Dieses Informatikprojekt ist damit der unmittelbare Auslöser für die vorliegende Revision. Die Revision wird aber auch genutzt, um Änderungsbedarf umzusetzen, der unabhängig von AFIS NG seit der letzten Revision der ED-Verordnung im Jahre 2008 aktuell geworden ist. Zentral bei diesen weiteren Anpassungen ist eine grundlegende Neuregelung der Aufbewahrungsdauer für erkennungsdienstliche Daten im AFIS bzw. deren Löschung der erkennungsdienstlichen Daten (Harmonisierung mit der für die DNA-Profile geltenden Regelung; Löschung von Amtes wegen).

Dieser inhaltliche Umstand wie auch jener, dass die geänderten oder neu eingefügten Bestimmungen zahlenmässig die unverändert fortbestehenden Artikel der geltenden ED-Verordnung übersteigen, führen dazu, dass die Revision nicht als Teil-, sondern als Totalrevision durchgeführt wird.

1.2 Abstützung der neuen Regelungsmaterie auf die geltenden formellgesetzlichen Delegationsnormen

Die nachfolgend darzustellenden rechtlichen Anpassungen bewegen sich innerhalb des sachlichen Geltungsbereichs der bestehenden formellgesetzlichen Grundlagen der ED-Verordnung: Im Zentrum steht Art. 354 StGB. Dieser überträgt dem Bund die Zuständigkeit zur „Registrierung“ und „Speicherung“ erkennungsdienstlicher Daten. Die Festlegung, welche Datenkategorien erfasst werden und mit welchen technischen Verfahren dies geschehen soll, wird an den Verordnungsgeber delegiert (Abs. 4). Die Neuerungen, die AFIS NG mit sich bringt, bewegen sich innerhalb dieses Delegationsbereichs. AFIS NG zieht keine Datenbearbeitungen nach sich, die als neue, zusätzliche Eingriffe in verfassungsrechtlich geschützte Freiheitsrechte zu qualifizieren sind (insbesondere den Schutz der Privatsphäre, Art. 13 der Bundesverfassung [BV])²

¹ SR 311.0

² SR 101

und entsprechend ausserhalb des sachlichen Geltungsbereichs von Art. 354 StGB eine eigenständige formellgesetzliche Abstützung erforderten.

Die personenbezogenen Daten zu den aufgrund von Art. 354 StGB erfassten erkennungsdienstlichen Daten werden im Informationssystem bearbeitet, das sich auf Art. 14 des Bundesgesetzes vom 13. Juni 2008 über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (BPI)³ stützt (aktuell: Subsystem „Personenidentifikation im Rahmen der Strafverfolgung und bei der Suche nach vermissten Personen“ innerhalb des informatisierten Personennachweis-, Aktennachweis- und Verwaltungssystems von fedpol (IPAS)⁴. Art. 14 BPI verlangt, dass die aufgrund von Art. 354 StGB (AFIS) erhobenen erkennungsdienstlichen Daten und die dazugehörigen, im System nach Art. 14 BPI bearbeiteten Personendaten in getrennten Informationssystemen bearbeitet werden (Art. 14 Abs. 2 BPI; ebenso auf nachgeordneter Ebene: Art. 12 der ED-Verordnung). Dies „aus Gründen der Sicherheit und des Datenschutzes“⁵. AFIS NG ändert gerade auch an diesem „Trennsystem“ nichts, bewegt sich also innerhalb dieses Systems.

2 Erläuterung der einzelnen Bestimmungen

Ingress

Im Unterschied zur geltenden Fassung führt der Ingress der totalrevidierten ED-Verordnung Art. 102 Abs. 2 des Ausländergesetzes (AuG)⁶ nicht mehr an. Dies aus folgendem Grund: Mit der vorliegenden Totalrevision werden die einzelnen speziellen Regelungen in den Bereichen des Ausländer-, Asyl- und Zollgesetzes, wie sie die geltende ED-Verordnung noch enthält, in die jeweiligen Spezialerlasse verschoben (siehe hierzu auch nachfolgend die Erläuterungen zu Art. 1 Abs. 3). Mit dem Wegfall dieser primärrechtlichen Normierungen entfällt auch die Notwendigkeit der Anrufung von Art. 102 Abs. 2 AuG.

Art. 1 Gegenstand und Zweck

Abs. 2

Die geltende Zweckumschreibung in Art. 1 Abs. 2 nennt die Identifikation von Personen (was im Informationssystem bedeutet: Abgleich Person-Person) und das Erkennen von Tatzusammenhängen (Abgleiche Spur-Spur)⁷. Der Wortlaut wird neu ergänzt durch den dritten, von Anbeginn

³ SR 361

⁴ Siehe Art. 1 Abs. 2 Bst. b der Verordnung des Bundesrates vom 15. Oktober 2008 über das informatisierte Personennachweis-, Aktennachweis- und Verwaltungssystem im Bundesamt für Polizei (IPAS-Verordnung; SR 361.2).

⁵ BBl 2006 5078 (Botschaft BPI)

⁶ SR 142.20

⁷ Begrifflich ist zu unterscheiden zwischen dem lokalen *Vergleich (1:1)* zweier Fingerabdrücke, Fotografien oder DNA-Profile und dem automatisierten *Abgleich (1:n)* eines Fingerabdrucks etc. gegen eine theoretisch unbegrenzte Zahl von Fingerabdrücken etc. in einem Informationssystem (Datenbank).

immer praktizierten, in der geltenden Formulierung jedoch nicht ausgewiesenen Zweck der Identifikation von Tatortspuren (Abgleiche Person-Spur und Spur-Person).

Abs. 3

Die Verordnung vom 24. Oktober 2007⁸ über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) und die Zollverordnung vom 1. November 2006⁹ (ZV) enthalten neben einem *generellen* Verweis auf die ED-Verordnung (siehe Art. 87 Abs. 2 VZAE bzw. Art. 226 Abs. 3 Bst. a ZV) mit Art. 87 VZAE und Art. 226 ZV auch *spezielle* Regelungen zur Bearbeitung biometrischer erkennungsdienstlicher Daten, die hier ausdrücklich vorbehalten werden.

Die geltende Fassung der ED-Verordnung ist noch anders konzipiert: Sie enthält einzelne spezielle Regelungen zum Ausländer-, Asyl- und Zollbereich¹⁰. Diese werden neu in die beiden genannten Spezialerlasse verschoben (siehe für die konkrete Umsetzung: Verordnung, Anhang: Änderung bisherigen Rechts, Ziff. 1 und 3). Dies zum einen aus der grundsätzlichen Überlegung, dass dadurch die für die Abnahme biometrischer erkennungsdienstlichen Daten im Ausländer- und im Zollbereich zuständigen Behörden im jeweiligen Spezialerlass, der ihre Aufgaben und Tätigkeit regelt, die *gesamten* Spezialregelungen in *einem* Erlass – eben ihrem Spezialerlass – vorfinden sollen, ohne teilweise auf die ED-Verordnung zurückgreifen zu müssen. Dies erscheint nicht zuletzt deshalb wichtig, weil diese Behörden ja auch für die Anordnung der Löschung der von ihnen erfassten Daten verantwortlich sind. Zum anderen hat sich im Zuge der Neuformulierung der ED-Verordnung konkret gezeigt, dass die Materie von Art. 8 Bst. e der geltenden ED-Verordnung, der *gemeinsam* für den Bereich der „Ausländer- und Zollgesetzgebung“ gilt, heute in diesen beiden Aufgabenbereichen *differenziert* geregelt ist¹¹.

Art. 2 Biometrische erkennungsdienstliche Daten

Allgemeines

Die vorliegende Verordnung regelt die Bearbeitung der *biometrischen* erkennungsdienstlichen Daten; um welche Datenkategorien es sich dabei im Einzelnen handelt, wird in den Bst. a-d abschliessend festgelegt. Die Begrifflichkeit impliziert, dass es ausserhalb des Geltungsbereichs der ED-Verordnung noch *andere* erkennungsdienstliche Daten gibt. Es sind dies die erkennungsdienstlichen Daten, die in IPAS gespeichert werden, also: „Identität [der betroffenen Person], Grund der erkennungsdienstlichen Behandlung, Informationen zur Straftat“ (Art. 14 Abs. 1 BPI).

⁸ SR 142.201

⁹ SR 631.01

¹⁰ Es geht um die Bearbeitung der aufgrund der Ausländer- und Zollgesetzgebung abgenommenen Zweifingerabdrücke: Art. 8 Bst. e Nr. 1-5 der geltenden ED-Verordnung regelt die Voraussetzungen für die Abnahme dieser Daten, Art. 17 Abs. 2 deren Aufbewahrungsdauer.

¹¹ Art. 226 Abs. 2 ZV enthält eine spezielle Regelung der Voraussetzungen für die Abnahme biometrischer erkennungsdienstlicher Daten.

Bst. a

Der geltende Art. 2 Bst. a listet auf: „Finger- und Handballenabdrücke“; Art. 7 Abs. 1 Bst. a–c nennt seinerseits als AFIS-Datenkategorien: Zweifinger-, Zehnfinger- und Handflächendaten. Im Informationssystem AFIS NG werden sich neu auch andere Fingerkombinationen sowie Handkanten abgleichen lassen. Als Oberbegriff für die drei abschliessend aufgezählten Datenkategorien Finger-, Handflächen- und Handkantenabdrücke legt Bst. a den Begriff „daktyloskopische Daten“ fest¹².

Art. 3 Aufgaben von fedpol

Die Bestimmung wird zum einen neu strukturiert: Als Folge der Anfügung eines neuen Absatzes 2 figuriert der geltende Wortlaut des Artikels 3 formell neu als Absatz 1. Der Wortlaut des geltenden Art. 3 wird grundsätzlich übernommen, mit Ausnahme folgender Anpassungen:

Abs. 1 Bst. a

Im Unterschied zu Art. 3 Bst. a der geltenden ED-Verordnung wird neu uneingeschränkt auf die „biometrischen erkennungsdienstlichen Daten gemäss Artikel 2“ verwiesen. Damit gehören neu auch die Fotografien zum Datenbestand, der automatisiert in AFIS abgeglichen wird (unter der Voraussetzung der Realisierung der entsprechenden zusätzlichen Ausbaustufe von AFIS – siehe nachfolgender *Exkurs* – wie auch der noch festzulegenden näheren Regelung der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen im Bereich des Fotografie-Abgleichs).

Exkurs: Fotografien als Teil der erkennungsdienstlichen Daten in AFIS

(a) Formellgesetzliche Grundlagen für den Fotoabgleich; manuell geführtes Fotoarchiv in der Anfangsphase

Der gesetzliche Begriff der erkennungsdienstlichen Daten schliesst die Fotografie mit ein. Das ergibt sich zunächst aus Art. 354 Abs. 4 StGB in Verbindung mit Art. 2 Bst. c ED-Verordnung, wo die Fotografien im abschliessenden Katalog der durch die Verordnung zu regelnden erkennungsdienstlichen Daten aufgelistet werden. Dass der Bund bzw. fedpol Fotografien in seinem Informationssystem bearbeiten kann, ergibt sich zusätzlich aus Art. 14 Abs. 2 BPI, der die erkennungsdienstlichen Fotografien explizit als Datenkategorie anführt.

Bereits Art. 357 StGB – die materiell im Wesentlichen identische Vorgängernorm von Art. 354 StGB – wurde in der bundesrätlichen Botschaft dahingehend erläutert, dass fedpol auch „eine manuell geführte Sammlung von Fotos inhaftierter Personen (Arrestantenfotos)“ betreibe, die „elektronisch gespeichert und direkt abgerufen“ werden können sollen.¹³ Eigentliche Bilderabgleiche waren in der ersten Phase, als das Fotoarchiv noch manuell geführt wurde, in der Praxis kaum möglich. Im Jahre 2002 wurde dieses Archiv schliesslich aufgelöst, denn administrati-

¹² Zur Begrifflichkeit: Der Oberbegriff „daktyloskopische Daten“ wird aus praktischen Gründen verwendet, im Bewusstsein, dass Handflächen- und Handkantenabdrücke strenggenommen keine „daktyloskopischen“ Daten sind (griechisch daktylos = Finger).

¹³ BBl 1999 II 2165.

ver Aufwand für die Verwaltung der Fotografien und praktischer Nutzen standen in einem offensichtlichen Missverhältnis zueinander. Aktuell werden somit im AFIS keine Fotografien bearbeitet.

(b) Ergänzung von Treffermeldungen mit Fotografien ab Einführung von AFIS NG

In AFIS NG werden neu zusätzlich zu den Arrestantenfotos auch die im Rahmen einer erkennungsdienstlichen Behandlung erstellten Gesichtsbilder gespeichert werden können. Gespeichert werden diese Fotografien – wie dies für die daktyloskopischen Daten der Fall ist (und im Übrigen auch für die DNA-Profile) – zusammen mit einer Prozesskontrollnummer (Process Control Number, PCN; siehe zur PCN Art. 7 Abs. 2). Die PCN verknüpft die Fotografie mit den dazugehörigen Personen- oder Falldaten, die in Befolgung des oben erwähnten „Trennsystems“ (vgl. oben, Ziff. 1.2) in je einem bestimmten eigenständigen Informationssystem abgelegt sind (für Polizeidaten: IPAS; für Daten aus dem Asylbereich: ZEMIS; für Daten, die das Grenzwachkorps (GWK) erhoben hat: IPAS-GWK). Mit AFIS NG wird die Fotografie der betroffenen Person, sofern im Informationssystem vorhanden, der Meldung an die auftraggebende Behörde über einen erzielten Treffer in AFIS mitgegeben (so auch die ausdrückliche Neuregelung im neuen Art. 16 Abs. 1 Bst. a Ziffer 2 ED-Verordnung).

(c) Ausblick

Ein qualitativer Entwicklungsschritt könnte darin bestehen, dass AFIS für den Abgleich der Gesichtsbilder von unbekannten verdächtigen Personen vornimmt, die an einem Tatort aufgenommen wurden, also etwa Fotos einer Überwachungskamera oder aus einer Observationstätigkeit. Die heute auf dem Markt angebotenen Informationssysteme sind noch nicht so weit ausgereift, dass sie einen Abgleich von Gesichtsbildern mit derselben Zuverlässigkeit zulassen, wie sie heute für Fingerabdrücke und DNA-Profile Standard ist. Sobald dies aber der Fall ist, wird fedpol prüfen, ob in einem weiteren technischen Ausbauschritt AFIS um den automatisierten „1:n“-Abgleich der Fotografien von Arrestanten und von Tatverdächtigen erweitert werden soll (Abgleich Arrestanten gegen Tatverdächtige wie auch Abgleich der Fotografien innerhalb einer Kategorie untereinander). Als Ergebnis des automatisierten Abgleichs würde der Fotoauswerter/die Fotoauswerterin eine Auswahl möglicher Treffer erhalten. Es wird dann die Aufgabe des Auswerter/der Auswerterin sein, die Fotografie einer bestimmten Person zuzuordnen. Der Wortlaut von Absatz 1 Buchstabe a ist bereits heute so formuliert, dass ein künftiger solcher Ausbauschritt – sollte er denn realisiert werden – damit inhaltlich bereits abgedeckt ist.

Abs. 1 Bst. b

Die daktyloskopischen Bogen werden heute entsprechend dem Wortlaut des geltenden Art. 3 Bst. b „manuell“ geführt. Mit AFIS NG werden diese Dokumente *elektronisch* erfasst, in einem System, das den Vorgaben des *National Institute of Standards and Technology* (NIST; Dept. of Commerce, United States Government) entspricht. Diese NIST-Vorgaben sind als international gültiger Standard im Bereich der Bearbeitung von polizeilichen erkennungsdienstlichen Daten in Informationssystemen anerkannt. Auch Interpol und der amtshilfweise Abgleich erkennungs-

dienstlicher Daten im Rahmen der EU (Prüm)¹⁴ arbeiten mit diesem Standard. Mit dem Übergang zu einem NIST-Archiv ist das Adverb „manuell“ in Art. 3 Bst. b entsprechend zu streichen.

Abs. 1 Bst. g

Der geltende Art. 9 ED-Verordnung sieht die Möglichkeit, Ausdrucke von Fingerabdruckbogen anfordern zu können, einzig für das Bundesamt für Migration (BFM) vor. Diese Norm wird mit dem neuen Abs. 1 Bst. g dahingehend verallgemeinert, dass *alle* auftraggebenden Behörden nach Art. 4 die Befugnis erhalten, bei den AFIS DNA Services den von einer anderen in Art. 4 genannten Behörde im AFIS eingespeisten daktyloskopischen Bogen anfordern zu können. (Der daktyloskopische Bogen enthält ausser den von der anordnenden Behörde erfassten Fingerabdrücken etc. auch Daten aus IPAS oder ZEMIS und somit nicht nur Daten, über die die anfordernde Behörde sowieso bereits die Datenherrschaft innehat.) Mit der Vorgabe, dass diese Daten „angefordert“ werden müssen und dass die von den AFIS DNA Services zur Verfügung gestellten Daten für die anfordernde Behörden „zur Erfüllung ihrer Aufgabe unentbehrlich“ sind, wird klargestellt, dass die Behörden nach Art. 4 keinen automatischen Zugriff auf AFIS haben. Es ist vielmehr so, dass die AFIS DNA Services in jedem Einzelfall per Knopfdruck im jMessage Handler die Freigabe des einzelnen daktyloskopischen Bogens bestätigen müssen, auch wenn diese Freigabe in der Regel routinemässig erfolgt. Die AFIS DNA Services erhalten die daktyloskopischen Daten von den auftraggebenden Behörden in elektronischer Form, und in ebendieser Form werden diese Daten auch im Rahmen von Bst. g weitergegeben. Weitergegeben werden im Übrigen einzig daktyloskopische Daten gemäss Begriffsdefinition nach Art. 2 Bst. a, jedoch keine Spuren.

Abs. 2

Die AFIS DNA Services verfügen bereits heute über die Akkreditierung nach der Norm ISO/IEC 17025 (Allgemeine Anforderungen an die Kompetenz von Prüf- und Kalibrierlaboratorien). In Analogie zur Regelung im Bereich der forensischen DNA-Profilen¹⁵ soll auch für den Bereich der biometrischen erkennungsdienstlichen Daten die Pflicht der zuständigen Behörde des Bundes – also heute der AFIS DNA Services – zur Akkreditierung gesetzlich explizit statuiert werden.

Art. 4 Auftraggebende Behörden

Abs. 1

In der geltenden, in der „Systematischen Sammlung des Bundesrechts“ veröffentlichten Fassung markiert Bst. c mit einer Leerzeile eine frühere Norm, die mit der Teilrevision vom 3. November 2004 aufgehoben worden war. Heute besteht kein Grund mehr, diese Leerzeile im Ve-

¹⁴ Datenabgleich gestützt auf den Beschluss 2008/615/JI des Rates vom 23. Juni 2008 zur Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität, ABl. L 210 v. 6.8.2008, S. 1.

¹⁵ Siehe Art. 1 Abs. 1 der Verordnung des EJPD vom 29. Juni 2005 über die Leistungs- und Qualitätsanforderungen für forensische DNA-Analyselabors (SR 363.11).

rordnungstext auszuweisen, womit der geltende Bst. d neu zu Buchstabe c werden kann usw. Abgesehen von dieser Neuabfolge der Bst. a–g sollen folgende inhaltliche Anpassungen vorgenommen werden:

Bst. a: Der geltende Wortlaut nennt als „beteiligte Behörden“ (neben der Bundeskriminalpolizei, in ihrer Funktion als Gerichtspolizei des Bundes) die für „den Interpolverkehr und die Zusammenarbeit mit dem Europäischen Polizeiamt (Europol) zuständigen Dienste“. Diese Aufzählung erscheint heute als zu eng. Sie wird ersetzt durch eine generellere und damit inhaltlich offenere Formulierung: die „für die internationale Polizeikooperation“ zuständigen Dienste von fedpol.

Bst. f (neu): Gemäss Art. 14 Abs. 2 Bst. e des Bundesgesetzes vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS)¹⁶ kann der Nachrichtendienst des Bundes (NDB) Personendaten beschaffen u.a. durch „Nachforschen nach der Identität oder dem Aufenthalt von Personen“. Der Abgleich biometrischer erkennungsdienstlicher Daten im AFIS kann im Einzelfall ein wichtiges Instrument zur Erfüllung dieser Aufgabe darstellen. Für die Bedürfnisse des NDB genügt dabei die Möglichkeit, mittels Abgleichs im AFIS festzustellen, ob die betroffene Person verzeichnet ist und, falls ja, um wen es sich handelt. Hingegen besteht für ihn keine Notwendigkeit, die biometrischen erkennungsdienstlichen Daten nach erfolgtem Abgleich im Informationssystem auch zu speichern. Auch Gründe des Quellenschutzes würden gegen eine solche Speicherung sprechen. Weiter unten in Art. 8 Abs. 2 Bst. a ist ausdrücklich festgelegt, dass die biometrischen erkennungsdienstlichen Daten des NDB *nicht* im AFIS gespeichert werden.

Bst. g: Der geltende Wortlaut nennt als beteiligte kantonale Behörden „die zuständigen Erkennungsdienste der kantonalen Polizeibehörden“. Diese Formulierung erweist sich inzwischen in zweifacher Hinsicht als zu eng: Einerseits soll die Beschränkung auf formell als „Erkennungsdienst“ bezeichnete Dienste auf kantonaler Ebene entfallen. Entscheidendes Kriterium ist neu die Aufgabe, die eine Behörde tatsächlich wahrnimmt (Erkennungsdienst und Personenidentifikation). Andererseits sollen – nach Massgabe des anwendbaren kantonalen Rechts – auch Dienste von Stadt- und Gemeindepolizeikorps Daten abgleichen lassen können. Es ist deshalb nicht mehr von den Diensten „der kantonalen Polizeibehörden“ die Rede, sondern von den zuständigen Diensten „in den Kantonen“.

Bst. h (neu): Neu sollen in begründeten Fällen auch die für Asyl- und Ausländerbelange zuständigen Behörden in den Kantonen biometrische erkennungsdienstliche Daten abgleichen können. Solche Abgleiche können für die Aufgabenerfüllung dieser Behörden ein wichtiges Instrument zur effizienten Aufgabenerfüllung sein. Ohne die Möglichkeit solcher Abgleiche liesse sich in einzelnen Fällen hoher Belastung der Behörden dasselbe Ergebnis nur mit unverhältnismässig hohem Aufwand erzielen. Die Einzelheiten regelt Art. 87 Abs. 1^{quater}-1^{sexies} VZAE (siehe Anhang: Änderung bisherigen Rechts, Ziff. 1).

¹⁶ SR 120

Abs. 2

Mit der Erweiterung des Kreises der auftraggebenden Behörden in den Kantonen auf die Dienste von Stadt- und Gemeindepolizeikörpers (siehe oben, Abs. 1, Neuformulierung des Bst. g) ist von einer zahlenmässigen Zunahme der seitens der Kantone an AFIS anzuschliessenden Stellen auszugehen. Fedpol ist entsprechend darauf angewiesen, zur Koordination dieser Anschlüsse in jedem Kanton über einen zentralen Ansprechpartner zu verfügen.

Exkurs

Die spezifischen Pflichten von fedpol und der „beteiligten Behörden“ bei der Datenbearbeitung

Die Bearbeitung von erkennungsdienstlichen Daten stellt einen Eingriff in die persönliche Freiheit dar (Schutz der Privatsphäre, Art. 13 Abs. 2 BV)¹⁷. Es ist somit von zentraler Bedeutung, dass alle beteiligten Behörden die ihnen obliegenden gesetzlichen Pflichten bezüglich der Bearbeitung dieser Daten korrekt umsetzen, insbesondere bezüglich der Löschung dieser Daten. Die Datenbearbeitung im AFIS basiert gemäss den geltenden gesetzlichen Grundlagen (StGB, BPI, ED-Verordnung) auf einer geteilten Verantwortung:

- fedpol ist das für das Informationssystem AFIS verantwortliche Organ i.S.v. Art. 16 Abs. 1 DSG bzw. ist der „Inhaber“ desselben i.S.v. Art. 3 Bst. i DSG¹⁸. Als solcher nimmt es die damit verbundenen datenschutzrechtlichen Pflichten wahr. Es ist verantwortlich dafür, dass das AFIS den beteiligten Behörden für den Abgleich erkennungsdienstlicher Daten zur Verfügung steht und die geforderte Leistung erbringt. Bezüglich der von den beteiligten Behörden gelieferten Daten ist es gemäss Art. 3 Bst. c ED-Verordnung für deren „Entgegennahme, Qualitäts- und Vollständigkeitsprüfung“ zuständig, ohne aber die Datenherrschaft innezuhaben (siehe unten). Es ist weiter dafür verantwortlich, dass alle Daten auch rechtmässig im Informationssystem vorhanden sind und nicht aufgrund als erfüllt gemeldeter Löschungsvoraussetzungen von dort entfernt sein müssten; dass die betroffene Person die datenschutzrechtlichen Berichtigungs- und Auskunftsrechte (Art. 5 Abs. 2 und 8 DSG) wahrnehmen können; dass die Datensicherheit gewährleistet ist;
- demgegenüber sind die in Art. 4 aufgelisteten Behörden und Organisationen *Besitzer der Daten*, die im Informationssystem bearbeitet werden (Datenherren).¹⁹ Sie sind für die Rechtmässigkeit des Inhalts der gespeicherten Daten verantwortlich, also dafür, dass diese rechtmässig erhoben worden sind. Sie sind verpflichtet, fedpol mit der Löschung der Daten zu beauftragen, bei denen sich einer der gesetzlichen Löschründe nach Art. 17 ff. ED-Verordnung realisiert hat (konkret mittels Erstattung einer Löschmeldung an die AFIS DNA Services bei fedpol).

¹⁷ BGE 136 I 87, E. 5.1.

¹⁸ Art. 3 Bst. a ED-Verordnung spricht von „Führung“ des Informationssystems.

¹⁹ Sie „liefern“ fedpol die Daten zur Speicherung in AFIS (siehe für diese Formulierung Art. 3 Bst. c und d sowie Art. 15 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 Bst. a der geltenden ED-Verordnung).

Art. 5 Rechte der betroffenen Person

Die Bestimmung wird unverändert aus der geltenden ED-Verordnung übernommen.

Art. 6 Archivierung der Daten

Die Bestimmung wird inhaltlich unverändert aus der geltenden ED-Verordnung übernommen.

Art. 7 Grundsätze

Die Bestimmung wird gänzlich neu formuliert und strukturiert.

Abs. 1

Art. 354 Abs. 4 StGB erteilt dem Bundesrat den Auftrag, die „Kategorien der zu erfassenden Daten“ zu regeln. Dies wird mit dem geltenden wie auch mit dem vorliegenden Art. 7 umgesetzt. Da AFIS NG nicht mehr mit eigentlichen „Datenkategorien“ arbeitet, kann die Norm integral auf die „biometrischen erkennungsdienstlichen Daten gemäss Artikel 2“ verweisen.

Der Umfang der in AFIS bearbeiteten Daten variiert je nach betroffener Personenkategorie. Die ausdrückliche Regelung hierzu findet sich im nachfolgenden Art. 8. Einzelheiten zur Verarbeitung der verschiedenen Datenkategorien (Qualitätsanforderungen oder – wie etwa bei den Signalelementen – die Festlegung der Arten von Informationen, die sich im AFIS rein technisch abgleichen lassen) werden im Bearbeitungsreglement (Art. 11) geregelt.

Abs. 2

Diese Norm entspricht inhaltlich dem geltenden Art. 7 Abs. 2 Bst. d, mit einer Ausnahme: Das Geschlecht der Person wird nicht mehr angeführt. Ursprünglich wurde diese zusätzliche Angabe benötigt, weil sich mit der Differenzierung nach männlich/weiblich die Zahl der Vergleichsgrössen bei einem Abgleich deutlich reduzieren liess. Bereits die heutige AFIS-Systemgeneration verfügt jedoch über einen Umfang an Rechnerkapazität, der auf eine solche Reduktion nicht mehr angewiesen ist. Entsprechend kann künftig auf die Speicherung der Angabe des Geschlechts verzichtet werden.

Abs. 3

Die aktuelle Version von AFIS verwendet „planimetrischen Abdruckdaten“ und „Abdruckformeln“ (siehe geltender Verordnungstext). AFIS NG wird mit einem weiterentwickelten Verfahren arbeiten, das alle für den Abgleich erforderlichen Daten speichert, die aus dem sog. Papillarlinienbild der daktyloskopischen Aufnahme erzeugt werden. Dieses Papillarlinienbild ist die Basis aller Fingerabdrücke (es wird deshalb auch als Basisbild bezeichnet). Es werden daraus alle für den Vergleich relevanten Einzel-Elemente abgeleitet. So etwa das sog. Strichbild, das entsteht, wenn die Papillarlinien auf eine Breite von 1 Pixel reduziert werden (englisch: thinned image). AFIS NG wird alle Ableitungen des Papillarlinienbilds speichern können. Die Neuerung des Absatzes 3 besteht darin, diesen aktuellen Stand der Technologie wiederzugeben.

Abs. 4

Mit AFIS NG sollen neu zusätzlich zu den biometrischen erkennungsdienstlichen Daten die dazugehörigen Prozess- und Fallangaben gespeichert werden können. Diese umfassen:

- die Daten im Zusammenhang mit der Erfassung eines daktyloskopischen Abdrucks (Daktyloskopie-Bogen oder Tatortspur) durch die Kriminaltechnikerin oder den Kriminaltechniker, also: Ort und Zeit der Sicherstellung, Beschaffenheit der Oberfläche, ab der der Abdruck sichergestellt wurde, Erfassungsverfahren (klassisches Tintenverfahren, tintenloser Live-Scan) etc. Man spricht hier von den Daten aus dem *Pre-AFIS-Prozess*;
- die Daten aus allen manuell oder automatisch ausgeführten Phasen des *ACE-V-Prozesses* (Analysis, Comparison, Evaluation and Verification);
- den Deliktcode sowie bei den Tatortspuren das Deliktsdatum.

Art. 8 Inhalt des AFIS

Generelles

Die Regelungsmaterie stimmt mit jener des geltenden Art. 8 überein. Die Bestimmung wird hingegen formal neu in Absätze gegliedert. Auf diese Weise soll der direkte Zusammenhang zwischen Personenkategorie und dem damit verbundenen je spezifischen Datenumfang klarer sichtbar gemacht werden. Auch werden, wo immer möglich, in der vorliegenden Bestimmung die in Art. 2 neu eingeführten Oberbegriffe verwendet, also die Begriffe „biometrische erkennungsdienstliche Daten“ und „daktyloskopische Daten“.

Die geltende ED-Verordnung differenziert bei der Regelung der Bearbeitung der erkennungsdienstlichen Daten nicht explizit danach, ob diese im Rahmen der Strafverfolgung oder ausserhalb davon erfasst worden sind. Das DNA-Profil-Gesetz hingegen tut dies. Da die Regelung der Aufbewahrung bzw. Löschung der erkennungsdienstlichen Daten neu mit jener für die DNA-Profile harmonisiert wird (siehe oben, Ziff. 1.1. sowie im Detail die Erläuterungen zu Art. 17 ff.), muss die erwähnte Differenzierung neu auch in der ED-Verordnung vorgenommen werden, und dies sowohl bei den Normen, die die *Aufnahme* in das AFIS regeln – also im vorliegenden Art. 8 –, wie auch bei jenen zur *Löschung* der Daten (Art. 17 ff.). Innerhalb des Art. 8 ist die Datenbankspeicherung zu Zwecken der Strafverfolgung durch die Bst. a (Personen) und c (Spuren) geregelt, jene zu sicherheitspolizeilichen Zwecken durch Bst. b; hinzu kommen die spezialgesetzlichen Datenbearbeitungen nach Bst. d und e.

Abs. 1

Bst. a: Die Norm entspricht materiell Art. 8 Bst. a der geltenden ED-Verordnung. Formell wurde die Terminologie der seit 1. Januar 2011 geltenden Strafprozessordnung (StPO)²⁰ angepasst (statt „gerichtspolizeiliches Ermittlungsverfahren“ neu „Vorverfahren“; Ziff. 1). Zudem wird die geltende Formulierung „im Rahmen einer *administrativen Massnahme*“ ersetzt durch „[biometrische erkennungsdienstliche Daten, die] im Rahmen der *internationalen Amtshilfe* von einer schweizerischen oder ausländischen *Polizeibehörde* abgenommen wurden“ (Ziff. 3). Der Anwendungsfall der inländischen Amtshilfe braucht hier nicht geregelt zu werden. Denn die

²⁰ SR 312.0

Rechtsgrundlage für die Aufnahme der Daten ins AFIS ergibt sich in diesen Fällen aus der jeweils anwendbaren spezialgesetzlichen Regelung, auf die sich die Behörde, die um die Erfassung der Daten ersucht, abstützt.

Aus den Ziff. 1 und 2 ergibt sich *e contrario*, dass die Polizei daktyloskopische Daten *nicht* ins AFIS aufnehmen lassen kann, die sie ausserhalb eines Strafverfahrens erhoben hat, also zwecks Feststellung der Identität einer unbekannten Person, ohne dass gleichzeitig der Verdacht auf eine begangene Straftat besteht (in der geltenden ED-Verordnung sind diese Fälle durch Art. 8 Bst. c geregelt [daktyloskopische Daten von „unbekannten oder unter falscher Identität bekannten Personen“]). Eine Speicherung der zu diesem Zweck erfassten Daten im AFIS – häufig wird es sich um Zweifingerabdrücke handeln – wäre unverhältnismässig.

Bst. b: Die Norm ist an Art. 6 Abs. 1 DNA-Profil-Gesetz ausgerichtet. Sie regelt ausserhalb eines Strafverfahrens die Aufnahme biometrischer erkennungsdienstlicher Daten von Personen, die nicht auf anderem Weg identifizierbar sind oder die über ihre Identität nicht Auskunft geben können²¹. Aus der Aufzählung der praktischen Anwendungsfälle in Ziff. 2 ergibt sich, dass die Datenspeicherung hier im Interesse der betroffenen Person erfolgt.

Bst. d und e: Die zur Speicherung im AFIS vorgesehenen Daten werden aufgrund folgender spezialgesetzlicher Regelungen im Ausländer-, Asyl- und Zollbereich erhoben:

- *Ausländergesetzgebung:* Gemäss Art. 102 Abs. 1 AuG können die zuständigen Behörden „[z]ur Feststellung und Sicherung der Identität einer Ausländerin oder eines Ausländer“ bei der Prüfung der Einreisevoraussetzungen und bei ausländerrechtlichen Verfahren „biometrische Daten“ erheben. Art. 87 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)²² führt hierzu näher aus, dass es sich bei diesen Daten – neben DNA-Profilen – um Fingerabdrücke und Fotos handelt (Abs. 1) und dass sich die Bearbeitung der Daten und der dazugehörigen Personendaten nach der geltenden ED-Verordnung richtet (Abs. 2)²³;
- *Asylgesetzgebung:* Gemäss Art. 98b Abs. 1 des Asylgesetzes (AsylG)²⁴ können die zuständigen Behörden „biometrische Daten“ bearbeiten. Art. 99 AsylG führt näher aus, dass von Asylsuchenden und Schutzbedürftigen die „Abdrücke aller Finger“ und „Fotografien“ erstellt (Abs. 1) und dass diese im AFIS gespeichert (Abs. 2) und abgeglichen werden (Abs. 3); Abs. 7 regelt die Aufbewahrungsdauer für die Fälle der Asylgewährung (umgehende Löschung), der rechtskräftigen Ablehnung, des Rückzugs oder der Abschreibung eines Asylgesuchs (maximal 10 Jahre) sowie für die Daten Schutzbedürftiger

²¹ So lautete auch die ursprüngliche Fassung von Art. 6 Abs. 1 DNA-Profil-Gesetz, wie er den Eidgenössischen Räten vom Bundesrat als Teil der Botschaft zu diesem Gesetz unterbreitet worden war (vgl. BBl 2001 20).

²² SR 142.201

²³ Eine Abnahme, Übermittlung und Speicherung von Fingerabdrücken sieht auch Art. 111i AuG vor. Es geht dabei aber speziell um die Bearbeitung dieser Daten für das Informationssystem Eurodac im Rahmen der Dublin-Zusammenarbeit.

²⁴ SR 142.31

(maximal 10 Jahre nach Aufhebung des vorübergehenden Schutzes). Art. 5 Abs. 2 der Asylverordnung 3²⁵ bestätigt, dass die biometrischen Daten (Fingerabdrücke und Fotos) im AFIS gespeichert werden. Im Unterschied zur VZAE und zur Zollverordnung²⁶ (ZV) enthält die Asylverordnung 3 bezüglich der Regelung der Datenbearbeitung im AFIS *keinen* Verweis auf die geltende ED-Verordnung;

- *Zollgesetzgebung*: Die Zollverwaltung (konkret: Grenzwachtkorps) ist gestützt auf Art. 103 Abs. 1 des Zollgesetzes (ZG)²⁷ befugt, in den dort vorgesehenen Fällen zur Feststellung der Identität von Personen Fotografien erstellen und biometrische Daten abnehmen. Art. 103 ZG wird durch Art. 226 ZV näher ausgeführt: Die Zollverwaltung kann je nach zu erfüllender Aufgabe entweder Zweifingerabdrücke erfassen (Art. 226 Abs. 2) oder (Zehn-)Finger- und Handballenabdrücke (Abs. 3). Die Zweifingerabdrücke sind zu löschen, sobald die Identität festgestellt ist (Abs. 4 Bst. a). Für die Regelung der Bearbeitung der Zehnfinger- und Handballenabdrücke wird auf die geltende ED-Verordnung verwiesen (Abs. 3 Bst. a).

Abs. 2

Wie oben bereits dargelegt (siehe Erläuterungen zu Art. 4 Bst. f), genügt für den NDB die Möglichkeit zum alleinigen Datenabgleich im AFIS, während von einer anschliessenden Speicherung im Informationssystem abgesehen wird.

Art. 9 Nachfotografie oder erkennungsdienstliche Meldung zuhanden des IPAS

Wird ein und dieselbe Person wiederholt (mutmasslich) straffällig, so wird sie grundsätzlich von der Polizei jedes Mal erneut erkennungsdienstlich erfasst. Im Falle einer Person, zu der bereits ein umfassender daktyloskopischer Bogen vorliegt, kann sich die Polizei darauf beschränken, von dieser eine sog. Nachfotografie zu erstellen, unter Verzicht also auf eine erneute umfassende Erfassung der daktyloskopischen Daten. Im Einzelfall kann sogar eine erkennungsdienstliche Meldung zuhanden des IPAS genügen. Beides – Nachfotografie und erkennungsdienstliche Meldung – muss dabei mittels PCN untrennbar und eindeutig mit den dazugehörigen, früher erfassten daktyloskopischen Daten verknüpft sein.

Art. 10 Daktyloskopische Daten von tatortberechtigten Personen

Diese Bestimmung entspricht, abgesehen von minimalen redaktionellen Anpassungen, dem geltenden Artikel 8a.

Unverändert gilt, dass der Index Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern offensteht, die „Aufgaben in den Bereichen Kriminaltechnik und Beweisaufnahme wahrnehmen“ wahrnehmen. Bewusst wird somit nicht auf die formelle Funktionsbezeichnung der betroffenen Mitarbeiterin oder des betrof-

²⁵ SR 142.314

²⁶ SR 631.01

²⁷ SR 631.0

fenen Mitarbeiters abgestellt, sondern auf die konkrete Aufgabe, die diese Person in einem konkreten Tatorteinsatz wahrgenommen hat. Dies ist besonders für kleinere Polizeikorps mit entsprechend weniger spezialisierten Mitarbeitenden relevant. Hier kann etwa auch ein Streifenpolizist in die Lage kommen, an einem Tatort kriminaltechnische und beweissichernde Aufgaben wahrzunehmen. Der Wortlaut ist entsprechend bewusst so allgemein gehalten, dass ein kleineres kantonales Polizeikorps alle Korpsangehörigen im Index erfassen kann, die potentiell mit einer Beweisaufnahme beauftragt werden können. Umgekehrt würde eine Anpassung des Wortlauts dahingehend, dass der Personenkreis für den Index auf alle tatortberechtigten Personen ausgedehnt würde – also auch auf Feuerwehr, Sanität etc. – zahlreiche Personen miteinschliessen, die nur in verhältnismässig seltenen Einzelfällen unbeabsichtigt zum Spurengeber werden können. Für alle diese Personen wäre eine Erfassung im Index eine unverhältnismässige Massnahme. Auch stünde der Verwaltungsaufwand für die Bewirtschaftung dieser Daten in keinem vernünftigen Verhältnis zum Nutzen.

Art. 11 Index zur Überprüfung des Analyseprozesses

Wie sich aus Art. 8 Abs. 2 ED-Verordnung ergibt, werden nicht alle einer Person abgenommen oder als Spuren an einem Tatort sichergestellten daktyloskopischen Daten nach der Vornahme des Abgleichs in der Datenbank in dieser auch gespeichert. Es kann sich aber die auftraggebende Behörde (siehe Art. 4) oder eine gerichtliche Behörde veranlasst sehen, über ein ihr bestimmtes, ihr zugesandtes Vergleichsresultat näheren Aufschluss zu erhalten. Für die AFIS DNA Services bedeutet dies, dass sie die einzelnen Analyseschritte, die zum Treffer oder Nichttreffer geführt haben, nachträglich nochmals einzeln überprüfen können müssen. Hierfür benötigen sie die ursprünglich zugesandten daktyloskopischen Daten. Für jene daktyloskopischen Daten, die in AFIS gespeichert worden sind – also für die Mehrheit dieser Daten – ist diese Voraussetzung gegeben. Hingegen ist heute eine solche nachträgliche Überprüfung für jene daktyloskopischen Daten nicht möglich, die nach Vornahme des Datenbankabgleichs umgehend gelöscht werden. Mit AFIS NG wird diese Lücke in der Qualitätssicherung geschlossen. Neu werden alle Abgleichsergebnisse zusammen mit den zugrundeliegenden daktyloskopischen Daten für eine begrenzte Dauer (siehe Absatz 2) in einem besonderen Index gespeichert, wobei bei Personendaten sowohl die Treffer wie die Nicht-Treffer erfasst werden, bei Spuren hingegen einzig die Treffer.

Aus Abs. 1 erster Halbsatz resultiert die Beschränkung des Index bezüglich seines Dateninhalts: Soweit es um eine bestimmte Person geht (und nicht um eine Spur), beinhaltet er *e contrario* nur (mittels PCN) pseudonymisierte Daten. Immerhin enthält der Index biometrische erkennungsdienstliche Daten. Dass eine Durchführung recherchierender Abgleiche dieser Daten jedoch ausgeschlossen ist, ergibt sich implizit aus der Sachüberschrift von Art. 11: Alleiniger Zweck der Datenbearbeitung im Index ist die Überprüfung des Analyseprozesses. Das Verbot

der Vornahme von solchen Abgleichen ist aber wesentlich. Es wird deshalb im *Abs. 1 zweiter Halbsatz* explizit statuiert.

Art. 12 Bearbeitungsreglement

Diese Bestimmung entspricht dem geltenden Artikel 10.

Art. 13 Geschäftsplanung, Tests und Schulungen

Unter dem Blickwinkel des Datenschutzrechts sind die in AFIS gespeicherten daktyloskopischen Daten einer bestimmten Person, wenn diese Daten einzig mittels einer PCN – also einem Zahlencode – individualisiert sind, nicht als anonymisierte, aber immerhin als pseudonymisierte Personendaten zu qualifizieren. Die AFIS DNA Services sind darauf angewiesen, diese Daten für die Geschäftsplanung sowie für Tests und Schulungen verwenden zu können. Die (mittels PCN) mit den AFIS-Daten verknüpften Personendaten aus IPAS oder ZEMIS für diese Suchläufe nicht beigezogen. Auch erfolgen diese Auswertungen aus Sicherheitsgründen nicht im eigentlichen operativen Teil von AFIS, sondern in einem hierzu speziell abgetrennten Integrationssystem.

Art. 14 und 15

Diese Bestimmungen entsprechen den Art. 11 und 12 der geltenden ED-Verordnung. Auf eine Überführung des geltenden Art. 14 (Datenübermittlung) in die neue Verordnung kann im Übrigen verzichtet werden. Was beim ursprünglichen Inkrafttreten der ED-Verordnung am 1. Januar 2002 noch eine Möglichkeit war („Die Übermittlung der Daten *kann* auf gesichertem elektronischen Weg erfolgen“), ist seit der gemeinsamen Einführung der damaligen neuen AFIS-Generation und des sog. jMessage Handlers, einer Internet-basierten Kommunikationsplattform, im Herbst 2002 fest etablierte Realität. Dass dieser Kommunikationskanal zudem „gesichert“ sein muss, ergibt sich aus den anwendbaren Vorschriften des Bundes zur Informationssicherheit (siehe hierzu Art. 14, Datensicherheit).

Art. 16 Datenbekanntgabe

Der Wortlaut entspricht unverändert jenem des geltenden Art. 13, unter zusätzlicher Vervollständigung mit einem neuen Abs. 1 Bst. a, der näher festlegt, welche Elemente die Datenbekanntgabe aus AFIS umfasst.

Vorbemerkung zu den Art. 17–23, Löschung der Daten

Art. 354 Abs. 4 Bst. a StGB delegiert unter anderem die Regelung der Aufbewahrung bzw. Löschung der biometrischen erkennungsdienstlichen Daten an den Bundesrat. Umgesetzt hat der Bundesrat diesen Auftrag mit den Art. 15–17 der geltenden ED-Verordnung. Im Rahmen der vorliegenden Totalrevision nutzt der Bundesrat seine Regelungszuständigkeit, um die Löschre-

gelung auf eine grundsätzlich neue Basis zu stellen, und zwar jener, wie sie für die DNA-Profile gilt. Folgende Überlegungen sind hierfür ausschlaggebend:

Aktuell gibt es für die Löschung von erkennungsdienstlichen Daten drei verschiedene rechtliche Konzepte:

- a. Die *StPO* enthält in Art. 261 eine generelle Regelung der Aufbewahrung bzw. Löschung der erkennungsdienstlichen Unterlagen, die auf den Entfernungsfristen für die Daten des Strafregisters (VOSTRA) basiert. Diese Regelung gilt vor allem für erkennungsdienstliche Daten, die in kantonalen Datenbanken enthalten sind;
- b. für die DNA-Profile ist gemäss Art. 259 *StPO* die Löschregelung gemäss *DNA-Profil-Gesetz*²⁸ vorbehalten;
- c. für die Löschung der AFIS-Daten gelten die eingangs erwähnten, gestützt auf Art. 354 Abs. 4 Bst. a *StGB* erlassenen spezifischen Verordnungsbestimmungen²⁹.

Mittelfristig sollte für sämtliche erkennungsdienstlichen Daten eine einheitliche Regelung geschaffen werden, weshalb sich die Löschung der AFIS-Daten nach den Konzepten (a) oder (b) richten soll. Verschiedene Gründe sprechen dafür, eine harmonisierte Löschregelung für die erkennungsdienstlichen Daten nicht an den VOSTRA-Entfernungsfristen auszurichten (Konzept a), sondern an den für die DNA-Profile geltenden Regeln (Konzept b). So ist festzustellen, dass die Löschrfristen gemäss Art. 261 *StPO* generell kürzer sind als jene gemäss ED-Verordnung. Dies ist aus folgenden zwei Gründen problematisch: Wird eine Person, deren Fingerabdrücke, nicht jedoch deren DNA-Profil gelöscht worden ist, nochmals erkennungsdienstlich – ohne DNA-Abnahme – behandelt, so kann die Personenidentität nicht erkannt werden. Dies führt dazu, dass der Bezug zum noch bestehenden DNA-Profil inklusive möglicher Delikte und Verurteilungen nicht erkannt wird, was im Einzelfall zu einer weitreichenden Fehleinschätzung der Lage führen kann. Die Fingerabdrücke sowie das DNA-Profil einer Person sind zudem sachlich miteinander verknüpft: Die Finger- und Handballenabdrücke werden zur Verifikation von DNA-Hits benötigt (z.B. bei eineiigen Zwillingen). Konsequenz daraus ist, dass daktyloskopische Daten nicht vor dem DNA-Profil gelöscht werden bzw. mindestens so lange aufbewahrt werden sollten wie das dazugehörige DNA-Profil.

Aus folgenden Gründen erfolgt der Systemwechsel - Harmonisierung der Aufbewahrungsdauer bzw. der Löschrfristen für biometrische erkennungsdienstliche Daten mit jenen für die DNA-Profile, verbunden mit einer Löschung von Amtes wegen - bereits heute auf Verordnungsebene:

- *datenschutzrechtliche Besserstellung der betroffenen Person*: Mit der Übertragung von Aufbewahrungsdauer und Löschprozedere gemäss *DNA-Profil-Gesetz* auf die biometrischen erkennungsdienstlichen Daten wird eine aus der Sicht der betroffenen Person

²⁸ SR 363

²⁹ Zwar wurde im Zuge der Schaffung der *StPO* auch Art. 354 *StGB* angepasst – jedoch allein bezüglich dessen Randtitels (siehe *StPO*, Anhang 1: Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts, Ziff. 8). Damit wurde *e contrario* anerkannt, dass der Wortlaut von Art. 354 – und insbesondere die Delegation der Regelung der Aufbewahrungsdauer der AFIS-Daten gemäss Absatz 4 – unverändert fortbesteht.

weniger günstige Regelung (generelle, verhältnismässig lange Aufbewahrungsdauer von 30 Jahren und Löschung auf Antrag der betroffenen Person; Art. 15 Abs. 1 Bst. c bzw. 16 der geltenden ED-Verordnung) abgelöst durch die Einführung generell kürzerer Aufbewahrungsfristen und einer dank Löschung von Amtes wegen strikteren Löschregelung;

- *verfahrensmässige Vereinfachung für die Organe der Strafverfolgung*: Heute sind die beteiligten Behörden gezwungen, für die biometrischen erkennungsdienstlichen Daten und für die DNA-Profile, wie oben dargestellt, je unterschiedliche Löschrfristen zu berechnen und nach einem je unterschiedlichen Löschrprozedere vorzugehen. Dies bedeutet einen administrativen Mehraufwand. Mit der Vereinheitlichung der Löschrverfahren wird dieser Aufwand entfallen.

Mit der vorliegenden Totalrevision der ED-Verordnung werden somit für die biometrischen erkennungsdienstlichen Daten gestützt auf Art. 354 Abs. 4 Bst. a StGB dieselben Löschrregeln (Art. 17-21) und dasselbe Löschrverfahren (Art. 22) eingeführt wie für die DNA-Profile.

Die Angleichung soll jedoch künftig auf formellgesetzlicher Ebene verankert werden (Anpassung von Art. 261 StPO und Art. 354 Abs. 4 StGB), und zwar in einem der nächsten Gesetzgebungsvorhaben, das mit der vorliegenden Thematik einen sachlichen Zusammenhang aufweist.

Art. 17 Löschung der im Rahmen eines Strafverfahrens erfassten biometrischen erkennungsdienstlichen Daten

Der Wortlaut von Art. 16 ist grundsätzlich an jenem von Art. 16 DNA-Profil-Gesetz ausgerichtet, mit nachfolgend darzustellen Anpassungen.

Abs. 1

Einleitungssatz: Der geltende Art. 15 Abs. 1 ED-Verordnung nennt im Einleitungssatz als Datenkategorien, die ausdrücklich dem Löschrverfahren unterworfen sind, (einzig) die „Zehnfinger- und Handballenabdrücke“. Es sollen dem Löschrverfahren jedoch alle in Art. 2 aufgelisteten Datenkategorien unterworfen sein. Dazu gehören auch Fotos und Signalemente. Der neu formulierte Einleitungssatz trägt diesem Umstand Rechnung.

Zur Terminologie: Es wird wie bis anhin und auch wie im Bereich der DNA-Profile vom „Löschen“ der (elektronischen) Daten gesprochen und nicht von deren „Vernichtung“³⁰. „Löschen“ ist dabei jedoch als definitives „Vernichten“ im Sinne von Art. 3 Bst. e DSG zu verstehen.³¹

Der Katalog der *Löschrgründe* ist identisch mit jenem von Art. 16 Abs. 1 DNA-Profil-Gesetz, mit einer Ausnahme in Bst. f:

³⁰ Der Begriff „Vernichten“ ist dem Umgang mit den gegenständlichen Spurenlrägern vorbehalten, also etwa dem Weinglas, auf dessen Oberflähe ein Fingerabdruck gesichert worden ist.

³¹ Entsprechend wird in Art. 5 Abs. 1 ED-Verordnung, der auf die Geltung des DSG verweist, von der „Vernichtung von Daten“ gesprochen.

DNA-Profile dürfen gemäss Art. 3 Abs. 1 DNA-Profil-Gesetz zur Aufklärung eines Verbrechens oder eines Vergehens erstellt werden. Entsprechend ist der Katalog der Löschereignisse gemäss Art. 16 ff. DNA-Profil-Gesetz auf Straftatbestände dieser beiden Deliktskategorien ausgerichtet. Die biometrischen erkennungsdienstlichen Daten nach Art. 354 StGB hingegen dürfen auch zur Aufklärung von Übertretungen erfasst werden. Entsprechend ist die Verurteilung zu einer Busse als der Sanktion einer Übertretung als zusätzlicher Lösgrund aufgenommen.

Abs. 3

Theoretisch sollten die biometrischen erkennungsdienstlichen Daten nach Art. 2 ED-Verordnung (neu) durch die Lösungsgründe gemäss Abs. 1 vollständig erfasst und der vorgesehenen Löschung zugeführt werden. In der Praxis kann aber nie gänzlich ausgeschlossen werden, dass im Einzelfall – etwa wegen eines (unbewussten) negativen Kompetenzkonflikts zwischen beteiligten Behörden oder weil versehentlich die Mitteilung des Todesfalls einer Person unterblieben ist – ein Datum im Informationssystem verbleibt, das gelöscht sein sollte. Die Datenlösungen nach Ablauf der absoluten Lösfrist von 30 Jahren nimmt fedpol im Übrigen selbständig vor, ohne bei der Daten liefernden Behörde zurückfragen zu müssen (dasselbe gilt für die Lösungen nach Art. 20 Bst. c).

Bst. a: Der geltende Art. 15 Abs. 3 sieht für die obgenannten Fälle eine absolute Lösfrist von 50 Jahren vor, im Sinne einer „Auffang-Frist“ für die durchs Netz der Löschvorschriften geratenen Daten. Eine Durchsicht praktischer Fälle über einen längeren Zeitraum hinweg hat jedoch ergeben, dass zur Wahrnehmung der polizeilichen bzw. der Strafverfolgungsinteressen eine pauschale Auffang-Aufbewahrungsdauer von 30 Jahren genügt. Die absolute Lösfrist wird entsprechend von 50 Jahren auf 30 Jahre herabgesetzt.

Bst. b: Die geltende Regelung (Art. 15 Abs. 2 Bst. b und Abs. 3 ED-Verordnung) ist allein auf Binnen-Sachverhalte ausgerichtet, also auf in der Schweiz vorgenommene erkennungsdienstliche Behandlungen. In das AFIS werden jedoch auch daktyloskopische Daten aufgenommen, die als Bestandteil eines ausländischen Ersuchens um Datenbankabgleich in die Schweiz gelangen. Es wäre nicht sinnvoll, auch bei diesen ausländischen Daten den Beginn der 30-Jahres-Frist vom Zeitpunkt der erkennungsdienstlichen Behandlung an laufen zu lassen, kann diese Behandlung durch die polizeilichen Behörden des ausländischen Staates doch im Einzelfall lange Zeit erfolgt sein, bevor ein Ersuchen um Abgleich an das Ausland bzw. die Schweiz gestellt wird. Es wird für solche ausländischen Ersuchen somit auf den Zeitpunkt der Erfassung im IPAS abgestellt.

Art. 18 Einzelheiten der Löschung

Abs. 1

Die Norm regelt die sog. „Vererbung“ von ED-Daten vom Kanton, der diese Daten erstmals erfasst hat, auf einen anderen Kanton, der diese Daten zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigt. Im Einzelnen gestaltet sich das Löschprozedere wie folgt: Sind gegenüber der Person die ED-

Daten aus dem Verfahren Nr. 1 im AFIS zu löschen, werden diese Daten aber in einem Verfahren Nr. 2 gegen dieselbe Person weiterhin benötigt, so wird im IPAS die Löschung im Zusammenhang mit dem Verfahren 1 protokolliert. Die Daten im AFIS werden hingegen nicht gelöscht, sondern es wird im IPAS-Eintrag zum Verfahren 2 ein Zusatz angebracht (Vermerk), wonach das zugehörige daktyloskopische Material vom nun gelöschten Verfahren 1 stammt. Die AFIS-Daten sind so auf das Verfahren Nr. 2 übertragen („vererbt“), wo sie verwendet werden dürfen, bis sich seinerseits im Verfahren Nr. 2 die Voraussetzungen für ihre Löschung erfüllt haben. Die Einzelheiten regelt das AFIS-Bearbeitungsreglement.

Abs. 2

Gemäss Art. 16 Abs. 1 Bst. b Nr. 16 wird die Behörde, die einen Abgleich in Auftrag gegeben hat, über Treffer (Person-Spur) aus früheren Identifikationsabfragen (sog. Hit-Geschäfte) informiert, ob es sich nun um einen Treffer des eigenen Kantons oder denjenigen eines anderen Kantons handelt. Vorliegend geht es nun aber um die Löschung der entsprechenden Einträge in AFIS und IPAS: Erteilt ein Kanton den AFIS DNA Services den Auftrag zur Löschung der biometrischen erkennungsdienstlichen Daten einer bestimmten Person, dann ist dies nach Abs. 2 mit der Löschung der vorhandenen Angaben zur Person im IPAS verbunden. Es ist nun aber so, dass der bezüglich des einen Kantons zu löschende Datensatz für einen weiteren Kanton oder weitere Kantone, in dem bzw. in denen ein früherer Person-Spur-Treffer erzielt worden ist, weiterhin von Bedeutung sein kann. Anhand der in IPAS hinterlegten Hit-Geschäfte (siehe IPAS-Verordnung, Anhang 1, Geschäftsinhalt der natürlichen und juristischen Personen und der Objekte, Ziff. 5) können die AFIS DNA Services ersehen, um welchen Kanton oder um welche Kantone es sich dabei handelt. Diesem Kanton bzw. diesen Kantonen teilen sie jeweils nachträglich die Löschung des Datensatzes mit (sog. Löschwarnung). Dies ermöglicht es den betroffenen Kantonen, allenfalls notwendige Massnahmen zu ergreifen (wie etwa eine erkennungsdienstliche Nach- bzw. Neuerfassung der betroffenen Person; siehe hierzu auch weiter unten die Erläuterungen zum neuen Art. 9 Abs. 1a IPAS-Verordnung, Anhang: Änderung bisherigen Rechts).

Art. 19 Zustimmungsbefürftige Löschungen

Der Wortlaut dieser Norm entspricht *mutatis mutandis* jenem von Art. 17 DNA-Profil-Gesetz, in Verbindung mit Art. 15 der DNA-Profil-Verordnung³².

Art. 20 Löschung von Spuren und der biometrischen erkennungsdienstlichen Daten toter Personen

Sachüberschrift: Die Identität einer toten Person kann ausserhalb eines Strafverfahrens zu klären sein (siehe hierzu Art. 21) wie auch – wie dies vorliegend der Fall ist – im Rahmen der

³² SR 363.1

Strafverfolgung, wenn also konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass dies der Aufklärung einer Straftat dient.

Einleitungssatz: In Parallelität zu Art. 17 Abs. 2 (Löschung der weiteren vorhandenen erkennungsdienstlichen Daten einer Person) wird neu auch für die Tatortspuren explizit verlangt, dass mit einer Löschung dieser Spuren auch die dazugehörigen Falldaten gelöscht werden.

Die Bst. a und c übernehmen im Wesentlichen den geltenden Art. 15 Abs. 2 Bst. a bzw. Bst. b. Bst. b regelt neu ausdrücklich, was geltender Praxis entspricht.

Art. 21 Löschung der ausserhalb von Strafverfahren erfassten biometrischen erkennungsdienstlichen Daten

Die Struktur der Norm (Löschung im AFIS) spiegelt jene von Art. 8 Abs. 1 Bst. b (Aufnahme ins AFIS).

Abs. 2

Die besondere Regelung ist dadurch begründet, dass es bei den Personen, deren biometrische erkennungsdienstliche Daten in das AFIS aufgenommen wurden, weil sie aus Krankheitsgründen etc. über ihre Identität nicht Auskunft geben können, nicht sachdienlich wäre, diese Daten nach jeder erfolgten Identifizierung zu löschen und anschliessend erneut in das Informationssystem aufzunehmen.

Abs. 3

Die maximale Aufbewahrungsdauer von 50 Jahren entspricht jener von Art. 19 DNA-Profil-Gesetz, der Parallelnorm für die DNA-Profile.

Art. 22 Meldung über zu löschende Daten

Der Regelungsinhalt dieser Bestimmung entspricht *mutatis mutandis* jenem von Art. 12 der DNA-Profil-Verordnung.

Art. 23 Bearbeitung der Löschmeldungen

Der Regelungsinhalt dieser Bestimmung entspricht *mutatis mutandis* jenem von Art. 13 der DNA-Profil-Verordnung.

Art. 26 Übergangsbestimmungen

Vorbemerkung

Per 1. Januar 2013 waren in AFIS rund 674'000 polizeiliche Fingerabdruckbogen erfasst. Abgesehen von den biometrischen erkennungsdienstlichen Daten, die in der Zwischenzeit aufgrund des Eintritts eines Löschereignisses gelöscht sein werden, wird dieser Datenbestand im Zeitpunkt des Inkrafttretens der vorliegenden neuen Verordnung fortbestehen. Diese Daten stellen somit unter übergangsrechtlichem Blickwinkel Dauersachverhalte dar. Die Frage des Verhält-

nisses von neuem und altem Recht ist damit nach den Grundsätzen der (unechten) Rückwirkung zu beurteilen.

Generell bieten sich zwei Lösungsvarianten an:

- Variante (1): Anwendung des neuen Rechts auf die altrechtlichen Datenbestände, mit Gewährung einer Übergangsfrist zur Nacherfassung durch die Kantone;
- Variante (2): Sonderregelung für die altrechtlichen Datenbestände.

Die Lösung gemäss Variante (1) wurde im Bereich der DNA-Profile angewendet, als mit dem Inkrafttreten des DNA-Profil-Gesetzes vom Probebetrieb zur definitiven Regelung übergegangen wurde (. Während der Dauer des Probebetriebs (1. Juli 2000 – 31. Dezember 2004) galt für die DNA-Profile der Grundsatz der Löschung auf Ersuchen der betroffenen Person, gemäss Art. 16 der damaligen Verordnung vom 31. Mai 2000 über das DNA-Profil-Informationssystem (ED-NA-Verordnung³³). Am 1. Januar 2005 trat das DNA-Profil-Gesetz in Kraft. Dieses legte in Art. 23 Abs. 1 fest, dass der neue Grundsatz der Löschung von Amtes wegen auch für die altrechtlichen, also aufgrund der EDNA-Verordnung erfassten DNA-Profile gilt. Den Kantonen wurde gemäss Art. 22 DNA-Profil-Verordnung ein Zeitraum von 5 Jahren gewährt (bis 31. Dezember 2009), um den altrechtlichen Datenbestand nach den neuen Löschkriterien zu erfassen. Anzuführen ist, dass dieser einen vergleichsweise beschränkten Umfang von rund 65'000 DNA-Profilen aufwies.

Anders ist die Ausgangslage bei den biometrischen erkennungsdienstlichen Daten: Die erwähnten rund 674'000 Fingerabdruckbogen sind in Anwendung der geltenden Löschregelung für eine Löschung nach Ablauf von 30 Jahren vorgemerkt. Nacherfassung würde nun konkret bedeuten, dass jeder einzelne dieser Fingerabdruckbogen dahingehend überprüft werden müsste, ob sich rückblickend, seit dem Zeitpunkt der erkennungsdienstlichen Behandlung, einer der in Art. 16 aufgelisteten Löschgründe verwirklicht hat. Der Aufwand hierfür wäre für die Kantone enorm. Eine Nacherfassung nach Variante (1) entfällt daher als eine unverhältnismässige Massnahme.

Die vorgeschlagene Neuregelung folgt deshalb der Variante (2). Sie basiert auf einer Interessenabwägung: Zugunsten der Kantone wird von einer Nacherfassung abgesehen. Aber auch die Personen mit altrechtlichen Daten werden besser gestellt, als wenn die Löschregelung gemäss ED-Verordnung vom 21. November 2001 unverändert weitergälte. Denn der Katalog der Löschgründe, die in einem entsprechenden Ersuchen geltend gemacht werden können, wird erweitert. Die Einzelheiten dieser Lösung sind nachfolgend zu erläutern:

Abs. 1

Die einzelnen Gründe für ein Gesuch der betroffenen Person auf Löschung ihrer Daten gemäss Art. 16 der geltenden ED-Verordnung entsprechen jenen von Art. 16 des DNA-Profil-Gesetzes

³³ AS 2000 1715

in seiner ursprünglichen, am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Fassung³⁴. Seither ist dieser Katalog von Löschgründen erweitert worden (und ist in dieser Form nun auch massgeblich für die Löschregelung gemäss neuem Art. 16 ED-Verordnung). Die Neuregelung gemäss vorliegendem Absatz 1 erzielt eine *Gleichstellung* zwischen altrechtlichen und neurechtlichen Daten zumindest bezüglich der *Löschgründe*: Den von altrechtlichen Daten betroffenen Personen steht künftig der gesamte Katalog von Löschgründen zur Verfügung, wie er für die neurechtlichen Daten gilt. Die geltende Regelung wird allerdings dahingehend fortgeführt, als es weiterhin der betroffenen Person obliegt, diese Löschgründe gegenüber fedpol *aktiv geltend zu machen*. Es ist der betroffenen Person dabei unbenommen, bei fedpol ein allgemein gefasstes Gesuch auf „Löschung der erkennungsdienstlichen Daten“ einzureichen, ohne dass der einzelne Löschgrund spezifiziert werden müsste. Es obliegt dann der anordnenden Behörde zu prüfen, ob sich gegenüber der gesuchstellenden Person ein Löschgrund realisiert hat oder nicht.

Abs. 2

Im Unterschied zum generellen Fall nach Absatz 1 lässt sich in jenen besonderen Fällen, bei denen zum daktyloskopischen Datensatz gleichzeitig auch ein DNA-Profil besteht³⁵, die Löschung von Amtes wegen ohne grossen administrativen Zusatzaufwand auch auf altrechtliche Daten anwenden: Ist das DNA-Profil zu löschen, dann werden im gleichen Zug auch die damit verknüpften biometrischen erkennungsdienstlichen Daten gelöscht.

Anhang (Art. 25) Änderung anderer Erlasse

Vorbemerkung

Eines der Ziele der vorliegenden Revision ist es, die die ED-Verordnung unter einem rein formalen, rechtssystematischen Blickwinkel von den vereinzelt materiellen Regelungen für die spezialgesetzlich geregelten Bereiche des Ausländer-, Asyl- und Zollgesetzes zu befreien (siehe hierzu bereits die Erläuterungen zu Art. 1 Abs. 3). Dies wird mit den Neuregelungen gemäss den nachfolgenden Ziff. 1 und 3 umgesetzt.

Ziff. 1: Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)

Art. 87 Abs. 1^{bis}–1^{sexies} und 2

Abs. 1^{bis}

Die Bestimmung legt zum einen fest, dass die Fingerabdrücke und Fotos in das AFIS aufgenommen werden können. Die durch die geltende ED-Verordnung festgelegte Beschränkung auf Zweifingerabdrücke (siehe Art. 8 Bst. e) ist aufgehoben. Neu können also in Kohärenz mit Art.

³⁴ vgl. AS 2004 5274 f.

³⁵ Forensische DNA-Profile können in der Schweiz seit dem 1. Juli 2000 erstellt werden, dem Datum des Inkrafttretens der EDNA-Verordnung vom 31. Mai 2000 (AS 2000 1715).

87 Abs. 1 Bst. a VZAE auch Zehnfingerabdrücke ins AFIS aufgenommen werden. Fotografien, die neu ebenfalls gespeichert werden können, werden in der Praxis vor allem im Rahmen des Zehnfinger-Prozesses erstellt. Die Auflistung der sachlichen Voraussetzungen für die Aufnahme ins Informationssystem (Bst. a–e) ist unverändert aus Art. 8 Bst. e der geltenden ED-Verordnung übernommen worden, mit einer Ausnahme: In Bst. c wurde „beim Grenzübertritt“ gestrichen. Auch von einer Person, die sich im Landesinnern weigert oder die nicht in der Lage ist, die Identität zu belegen, sollen die Fingerabdrücke in das AFIS aufgenommen werden können.

Abs. 1^{ter}

Die Bestimmung legt ausdrücklich fest, dass die Auslandvertretungen zusätzlich zur Befugnis des Abgleichs daktyloskopischer Daten im AFIS (Art. 4 Abs. 1 Bst. e ED-Verordnung) diese Daten im AFIS auch speichern lassen können. Die generelle Regelung des Art. 8 Abs. 1 Bst. e wird damit für den Fall der Auslandvertretungen spezifiziert. Mit dieser Datenaufnahme ins AFIS wird es den zuständigen Behörden ermöglicht, im Zeitpunkt, da eine bestimmte Person in die Schweiz einreist, zu überprüfen, ob es sich bei ihr auch tatsächlich um dieselbe Person handelt, der auf der Auslandvertretung das Visum erteilt worden ist.

Abs. 1^{quater}

Die Bestimmung wiederholt Art. 4 Abs. 1 Bst. h ED-Verordnung im vorliegenden speziellen ausländerrechtlichen Kontext (erster Satz) und führt diese Norm näher aus (zweiter Satz).

Abs. 1^{quinquies}

Das Lesen der Vergleichsergebnisse, die die AFIS DNA Services den auftraggebenden Behörden mittels des elektronischen Kommunikationssystems jMessage Handler übermitteln, erfordert spezifische Fachkenntnis. Entsprechend ist dem BFM die Aufgabe übertragen, diese Meldungen im Hinblick auf die Zuleitung an die jeweilige auftraggebende kantonale Behörde aufzubereiten. Denn dieses Bundesamt verfügt über die erforderliche Fachkenntnis bezüglich der drei betroffenen Datenbanken AFIS, IPAS und ZEMIS (Zentrales Migrationsinformationssystem).

Abs. 2

Im geltenden Absatz 2 wird der Verweis auf die ED-Verordnung aktualisiert. Der neu angefügte zweite Satz übernimmt den Regelungsinhalt von Art. 17 Abs. 2 der geltenden ED-Verordnung (Löschung der Zweifingerabdrücke aus dem Bereich der Ausländer- und Zollgesetzgebung zwei Jahre nach der erkennungsdienstlichen Behandlung).

Ziff. 2: Verordnung vom 15. Oktober 2008 über das informatisierte Personennachweis-, Aktennachweis- und Verwaltungssystem im Bundesamt für Polizei

Art. 7 Bst. h

Es kommt vor, dass Personendaten im Strafregister versehentlich nicht richtig verknüpft sind, etwa weil eine Person unter verschiedenen Identitäten delinquent hat oder weil ein Urteil einer bereits in VOSTRA verzeichneten Person angehängt worden ist, die sehr ähnliche Personalien aufweist. Entstehen im Nachhinein Zweifel, ob bestimmte in VOSTRA eingetragene Daten einer Person korrekt zugewiesen sind, so hat der Dienst für das Schweizerische Strafregister im Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD; Bundesamt für Justiz) dafür zu sorgen, dass allfällige Fehler beseitigt werden (vgl. Art. 2 Abs. 4 i.V.m. Art. 18 VOSTRA-Verordnung³⁶). Da vor allem ausländische Delinquenten nicht immer in Infostar (elektronisches Zivilstandsregister) erfasst sind, lässt sich die Übereinstimmung von Identitäten durch eine Infostarabfrage (vgl. Art. 43a Abs. 4 Ziff. 3 ZGB³⁷) oft nicht erkennen. Zweifel über die Korrektheit der Personen-Verknüpfungen in VOSTRA können jedoch – sofern eine entsprechende erkennungsdienstliche Behandlung in den fraglichen Strafverfahren stattgefunden hat – durch eine Identitätsabklärung mittels Vergleichs der Fingerabdrücke in AFIS ausgeräumt werden, ausgehend von einer Namensabfrage in IPAS. Aus diesem Grund soll der Dienst für das Schweizerische Strafregister im Bundesamt für Justiz ermächtigt werden, bei fedpol entsprechende Ersuchen um Identitätsabgleich zu stellen bzw. fedpol, dem Strafregisterdienst die entsprechenden, auf IPAS gestützten Auskünfte zu erteilen. Diese Auskunftserteilung erfordert eine Änderung von Artikel 7 IPAS-Verordnung. Fedpol stützt sich seinerseits für die Vornahme des Abgleichs der daktyloskopischen Daten im AFIS auf die generelle Aufgabennorm von Art. 3 Bst. d ED-Verordnung.

Art. 7 Bst. i

Jeder Kanton verfügt nach Art. 12 Abs. 1 zweiter Satz DNA-Profil-Verordnung über eine zentrale Stelle, die für die Erstattung der Löschmeldungen an die AFIS DNA Services zur Löschung von DNA-Profilen im Informationssystem CODIS verantwortlich ist³⁸. Mit Art. 22 Abs. 3 der neuen ED-Verordnung werden die Kantone verpflichtet, eine solche Stelle neu auch zwecks Erstattung der Meldungen zur Löschung der biometrischen erkennungsdienstlichen Daten im AFIS einzurichten. Für manche Kantone dürfte es nahe liegen, die Aufgabe der Auslösung der AFIS-Löschmeldungen derjenigen Stelle zu übertragen, die heute bereits für die CODIS-Löschmeldungen zuständig ist. Im Rahmen ihrer Organisationsautonomie bestimmen die Kantone selbst, ob sie ihre zentrale CODIS/AFIS-Koordinationsstelle bei der Polizei, der Staatsanwaltschaft oder der Justiz eingliedern.

³⁶ SR 331

³⁷ SR 210

³⁸ In vielen Kantonen ist die DNA-Koordinationsstelle der kantonalen Koordinationsstelle für das Strafregister VOSTRA (Art. 367 Abs. 5 StGB) angegliedert.

Gemäss geltendem Art. 7 Abs. 1 Bst. a IPAS-Verordnung ist *generell* vorgesehen, dass fedpol „im Rahmen der Amtshilfe“ den „Polizei- oder Strafverfolgungsbehörden“ der Kantone Daten aus IPAS bekanntgeben kann, soweit diese Daten für die genannten kantonalen Behörden zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben erforderlich sind. Gestützt auf diese Norm ersuchen bereits heute kantonale CODIS-Koordinationsstellen, die bei der Polizei oder Strafverfolgung eingegliedert sind, die AFIS DNA Services um für die Löschungen relevante Angaben aus IPAS. Mit der vorliegenden Totalrevision der ED-Verordnung nimmt die Bedeutung der kantonalen Koordinationsstellen zur Erstattung der Löschungsmeldungen an die AFIS DNA Services zu. Denn neu müssen diesen Stellen zusätzlich über die Löschaufträgen für DNA-Profile hinaus jene für die biometrischen erkennungsdienstlichen Daten erteilen. Um sie bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe (Umsetzung der Löschregelungen nach den Artikeln 16–19 des DNA-Profil-Gesetzes sowie nach den Art. 16–20 der vorliegenden ED-Verordnung) zusätzlich zu unterstützen, wird in einem neu angefügten Bst. i vorgesehen, dass sie fedpol um Bekanntgabe von Daten aus dem Informationssystem IPAS ersuchen können.

Art. 9 Abs. 1

Es wird rein redaktionell die Bezeichnung der Verordnung durch jene der vorliegenden totalrevidierten Verordnung ersetzt.

Art. 9 Abs. 1^{bis}

Grundsätzlich gilt gemäss Art. 9 Abs. 1 IPAS-Verordnung, dass mit der Löschung der unter einer bestimmten PCN erfassten biometrischen erkennungsdienstlichen Daten im AFIS auch die entsprechenden, zu dieser PCN gehörenden Daten im IPAS zu löschen sind. Ein überwiegendes Strafverfolgungsinteresse verlangt aber, dass von diesem Grundsatz eine Ausnahme für die im IPAS bei der betroffenen natürlichen Person vermerkten „Hits“ (siehe IPAS-Verordnung, Anhang 1, Geschäftsinhalt der natürlichen und juristischen Personen und der Objekte, Ziff. 5) gemacht wird:

Zum einen verbleibt das Hit-Geschäft aus einem bestimmten Verfahren im IPAS, solange noch *ein* PCN-Geschäft der Kategorie AFIS oder DNA im IPAS verbleibt (*Art. 9 Abs. 1^{bis} erster Satz*). Denn die Strafverfolgungsbehörden sind in einem aktuellen Verfahren darauf angewiesen zu wissen, ob eine Person bereits früher als Spurenverursacher aufgetreten ist. Diese Kenntnis ermöglicht es ihnen, gegebenenfalls mit den Strafverfolgungsbehörden in Kontakt zu treten, die für ein anderes Verfahren gegen dieselbe Person zuständig sind.

Zum anderen bleibt vom Moment an, da nach der Löschung des letzten PCN-Geschäfts der Kategorie AFIS/DNA der Stamm der betroffenen Person einzig noch mit einem Hit-Geschäft verknüpft ist, dieses Geschäft noch für eine Dauer von maximal fünf Jahren im IPAS gespeichert (*Art. 9 Abs. 1^{bis} zweiter Satz*). Damit wird es dem Kanton, auf dessen Spur der Treffer erzielt worden ist und dem die Löschung des PCN-Geschäfts mittels der sog. Löschwarnung ge-

mäss Art. 18 Abs. 2 mitgeteilt worden ist, ermöglicht, innerhalb dieses Zeitraums die betroffene Person erkennungsdienstlich nachträglich zu erfassen. Mit einer Frist von fünf Jahren wird den Anforderungen der Praxis entsprochen. So kann sich etwa eine Person ausserhalb der Landesgrenzen aufhalten und so für die Polizei vorübergehend während längerer Zeit nicht greifbar sein.

Art. 9a

Die von den beteiligten Behörden gemäss Artikel 4 Abs. 1 oder auch von den AFIS DNA Services selbst (siehe hierzu die Erläuterungen zu Art. 17 Abs. 3) erteilten Aufträge zur Löschung der zu einem biometrischen erkennungsdienstlichen Datum gehörenden Personendaten im Informationssystem IPAS (sog. Löschmutationen) werden im heutigen Informationssystem nicht dokumentiert. In der Praxis befriedigt dies jedoch nicht. Zumindest für eine bestimmte Dauer ab erfolgter Löschung muss es den AFIS DNA Services möglich sein nachzuweisen, dass eine Löschung erfolgt ist, und diesen Vorgang bezüglich der Grundelemente zurückverfolgen zu können. Hierzu dient die in Art. 9a neu vorgesehene Protokollierung der Löschmutationen. Darin werden für die Dauer eines Jahres nach erfolgter Löschung der Daten in IPAS folgende Angaben gespeichert: Wer (= welche Behörde) hat wann aus welchem Grund einen bestimmten, mittels PCN bezeichneten Datensatz gelöscht. Der Zugriff auf diese Logdaten ist beschränkt auf die Datenschutzberaterin/den Datenschutzberater des Amtes (fedpol). Damit wird den Vorgaben von Art. 10 Abs. 2 der Verordnung zum Bundesgesetz über den Datenschutz (VDSG)³⁹ entsprochen.⁴⁰

Ziff. 3: Zollverordnung vom 1. November 2006

Das GWK ist nach den Voraussetzungen des geltenden Rechts sowohl zur umfassenden daktyloskopischen Behandlung einer Person befugt (siehe Art. 226 Abs. 3 ZV) wie zur Erfassung von Zweifingerabdrücken (Art. 226 Abs. 2 ZV).

Art. 226 Abs. 2^{bis} übernimmt den Inhalt von Art. 8 Bst. e der geltenden ED-Verordnung (Aufnahme der erhobenen Daten in das AFIS), Art. 226 Abs. 4 Bst. a geltende ZV (Löschung der Zweifingerabdrücke, sobald die Identität festgestellt ist) sowie von Art. 17 Abs. 2 der geltenden ED-Verordnung (Aufbewahrungsdauer für die Zweifingerabdrücke von maximal zwei Jahren). In Art. 226 Abs. 3 Bst. a ZV wird rein redaktionell „Finger- und Handballenabdrücke“ durch „daktyloskopische Daten“ ersetzt, der Terminologie des neuen Art. 2 Bst. a ED-Verordnung folgend. Ebenso wird die formelle Bezeichnung der massgeblichen Verordnung aktualisiert.

³⁹ SR 235.11

⁴⁰ Entsprechende Regelungen zur Protokollierung von Datenlöschungen (Aufbewahrungsdauer von 1 Jahr; Beschränkung des Zugriffs auf den Datenschutzbeauftragten oder die Datenschutzbeauftragte der Verwaltungseinheit) finden sich auch für andere polizeiliche Informationssysteme, namentlich für IPAS, RIPO und SIRENE-IT.