

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 50/2003

Sitzung vom 7. Mai 2003

**610. Anfrage (Nationale Koordinationsstelle zur Bekämpfung
der Internetkriminalität)**

Kantonsrätin Franziska Troesch-Schnyder, Zollikon, hat am 10. Februar 2003 folgende Anfrage eingereicht:

Am 1. Januar 2003 hat die Koordinationsstelle zur Bekämpfung der Internetkriminalität ihre Arbeit aufgenommen. Sie ist ein Gemeinschaftswerk von Bund und Kantonen, fungiert als einheitliche Verarbeitungsstelle für Verdachtsmeldungen und nimmt das Internetmonitoring, also verdachtsunabhängige Internetrecherchen, wieder auf. Einzig der Kanton Zürich beteiligt sich nicht daran. Seine ablehnende Haltung hat er unter anderem in seiner Antwort auf die Anfrage KR-Nr. 291/2002 dargelegt.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. In den ersten drei Wochen sind nach Medienberichten über 300 Meldungen bei der Koordinationsstelle eingegangen. Dies zeigt ein Interesse der Bevölkerung, verdächtige Vorgänge auf dem Internet zu melden. Auf Grund seines Abseitsstehens muss der Kanton Zürich solche Meldungen allein verfolgen, verarbeiten und mögliche Strafverfolgungen mit anderen Kantonen selber koordinieren. Wie gross ist der Arbeitsaufwand? Welche Massnahmen wurden getroffen, um der durch die Koordinationsstelle ausgelösten stärkeren Meldebereitschaft der Bevölkerung beizukommen?
2. Im Nachgang zur Operation GENESIS wurden in der Öffentlichkeit vor allem die Probleme bei der Koordination der Ermittlungen in den einzelnen Kantonen und die unabgestimmte Pressearbeit kritisiert. Dies in Zukunft zu vermeiden, ist unter anderem Aufgabe der Koordinationsstelle. Wie stellt der Regierungsrat sicher, dass der Kanton Zürich trotz Alleingang in die nationale Koordination und die Auswertung eines solchen Falles mit einbezogen wird? Wie bindend wäre für den Regierungsrat das beschlossene Vorgehen bei einer national koordinierten Aktion?
3. Die Koordinationsstelle nimmt keine Ermittlungen vor. Diese Kompetenz liegt bei den Kantonen, ebenso der Entscheid über die Eröffnung einer Strafverfolgung. Der Regierungsrat teilte in seiner Antwort mit, dass er diesbezüglich die Schaffung neuer Bundeskompetenzen bei der Verfolgung von Internetkriminalität vorziehe, das heisst eine

Lösung befürworte, bei welcher der Bund die Führungsrolle übernimmt. Wie weit soll diese Kompetenz reichen? Wie würde sie sich auf die Kantonskompetenzen auswirken? Welche Delikte würde unter den Begriff Internetkriminalität fallen?

4. Die Schaffung neuer Bundeskompetenzen würde auch im Bereich der Kinderpornografie und des Kindsmisbrauchs eine Zentralisierung der Ermittlungen und der Strafverfolgung bedeuten. Wie wird gewährleistet, dass bei der Opferhilfe bei Kindsmisbrauch keine Abstriche auf lokaler Ebene gemacht werden müssen?
5. Bund wie Regierungsrat betonen, dass noch nicht das letzte Wort gesprochen sei. Hält der Regierungsrat an seinem ablehnenden Entscheid fest, wird der Kanton Zürich von den nationalen strategischen Analysen, Ausbildungsprogrammen und anderen Angeboten der Koordinationsstelle ausgeschlossen. Was ist vorgesehen, um diese Lücken selber zu schliessen? Mit welchen Kosten ist zu rechnen? Steht dieser Alleingang in einem finanziell vertretbaren Verhältnis zu den Ausgaben, die durch die Koordinationsstelle anfallen würden?

Auf Antrag der Direktion für Soziales und Sicherheit
b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Die Anfrage Franziska Troesch-Schnyder, Zollikon, wird wie folgt beantwortet:

In Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 291/2002 hat der Regierungsrat festgehalten, dass die heutigen Möglichkeiten, das Internet für kriminelle Zwecke zu nutzen, nach neuen Ermittlungsansätzen rufen. Insbesondere wurde auch anerkannt, dass sich gerade in diesem Kriminalitätsbereich Ermittlungen auf nationaler Ebene unter internationaler Abstimmung aufdrängen. Weiter wurde begrüsst, dass auch beim Bund Anstrengungen in diese Richtung unternommen werden und eine Lösung gesucht werde, bei der dem Bund eine Führungsrolle zukomme. Der Abschluss einer Verwaltungsvereinbarung mit dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement, gemäss der eine nationale Koordinationsstelle für Internetkriminalität (KOBIK) eingerichtet wurde, ist durch den Kanton Zürich abgelehnt worden, weil die darin vorgesehene Aufgaben- und Kostenteilung zwischen Bund und Kantonen nicht zu überzeugen vermochte. Diese Haltung beansprucht unverändert Gültigkeit.

Die Koordinationsstelle zur Bekämpfung der Internetkriminalität (KOBIK) hat ihre Tätigkeit am 1. Januar 2003 aufgenommen. Es liegt in der Natur der Sache, dass das Interesse und die Meldebereitschaft der Bevölkerung und damit der Arbeitsanfall der KOBIK in den ersten Monaten beträchtlich sind. Laut Auskunft der Bundesanwaltschaft sind allein bis Ende Februar 2003 rund 1200 Meldungen eingegangen. Von

diesen Meldungen – die Zahl der in derselben Zeitspanne direkt bei der Kantonspolizei Zürich eingegangenen Meldungen hat sich hingegen nur unmerklich erhöht – dürften sich viele auf die gleiche Internetseite bezogen haben, weshalb die Anzahl daraus entstandener Fälle von strafrechtlicher Bedeutung erheblich kleiner als die gezählten Meldungseingänge ist. Festzuhalten ist ferner, dass die 21 bis anhin von der KOBIK an die Kantonspolizei Zürich weitergeleiteten Verdachtsmeldungen sich in strafrechtlicher Hinsicht als nicht bedeutsam erwiesen haben.

Es ist davon auszugehen, dass die Zahl der bei der KOBIK eingehenden Meldungen in Zukunft starken Schwankungen unterliegen wird. Vor diesem Hintergrund und in Anbetracht der erst kurzen Dauer der Tätigkeit der KOBIK ist es verfrüht, bereits eine abschliessende Beurteilung vorzunehmen. Dies gilt sowohl hinsichtlich der Funktionsweise und des Erfolges der KOBIK als auch für die Positionierung des Kantons Zürich und allfällig erforderlicher Massnahmen seitens der Zürcher Behörden. Immerhin hat sich gezeigt, dass die Tätigkeiten der Monitoring-Stelle beim Dienst für Analyse und Prävention des Bundesamtes für Polizei, welche die Recherchen im Internet und erste Bearbeitung eingegangener Verdachtsmeldungen vornimmt, dem Kanton Zürich bei der Bekämpfung der Internetkriminalität bisher keine Entlastung gebracht haben. Das Gleiche gilt für die ebenfalls im Bundesamt für Polizei bzw. bei der Bundeskriminalpolizei angesiedelte Clearing-Stelle, die für die Prüfung der strafrechtlichen Relevanz und Überweisung der Dossiers an die örtlich und sachlich zuständigen Strafverfolgungsbehörden zuständig ist.

Die KOBIK klärt bei festgestelltem Missbrauch des Internets ab, wo sich der zuständige Provider befindet, und überlässt hernach den Fall denjenigen kantonalen Behörden zur weiteren Bearbeitung, in deren Zuständigkeitsbereich der Provider ansässig ist. Die kantonalen Ermittlungsbehörden haben daraufhin den Standort des Benutzers zu erforschen. Zu diesem Zweck haben sie eine formelle Strafanzeige zu erstellen und mit der Strafuntersuchungsbehörde Kontakt aufzunehmen. Erst danach können sie sich an den Provider wenden. Stellt sich in der Folge heraus, dass der Benutzer nicht im gleichen Kanton wie der Provider ansässig ist, muss die Anzeige an die Behörden des für den Benutzer zuständigen Kantons weitergeleitet werden. Da eine grosse Anzahl der Provider im Kanton Zürich ansässig ist, ist die Kantonspolizei Zürich besonders häufig mit der Vornahme solcher Vorabklärungen betraut, ohne letztlich für die Fallbearbeitung zuständig zu sein.

Die Nichtbeteiligung des Kantons Zürich an der Verwaltungsvereinbarung mit dem Bund bzw. an der KOBIK wirkt sich einstweilen lediglich in finanzieller Hinsicht aus. Hinweise auf im Kanton Zürich begangene

strafbare Handlungen werden in jedem Fall an die Zürcher Behörden weitergeleitet und – bei zu bejahender örtlicher und sachlicher Zuständigkeit – auch durch diese bearbeitet. Ergibt sich, dass in einem Fall die Behörden auch anderer Kantone oder ausländische Stellen einzubeziehen sind, muss gemäss Bundesgesetz vom 7. Oktober 1994 über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes (SR 360) und der Verordnung vom 30. November 2001 über die Wahrnehmung kriminalpolizeilicher Aufgaben im Bundesamt für Polizei (SR 360.1) ohnehin eine Meldung an die Bundeskriminalpolizei erstattet werden, damit sichergestellt ist, dass der Bund seine Koordinationsaufgabe erfüllen kann. Die Pflicht, das Vorgehen mit den betroffenen Kantonen abzusprechen, obliegt dem Bund somit in jedem Fall, unabhängig davon, ob ein der Verwaltungsvereinbarung beigetretener Kanton beteiligt ist oder ob sich beispielsweise auch die Behörden des Kantons Zürich sich mit der Fallbearbeitung befassen.

Gleichzeitig mit der Arbeitsaufnahme der KOBIK hat auf Bundesebene eine aus Vertretungen des Bundes und der Kantone zusammengesetzte Arbeitsgruppe damit begonnen, gestützt auf eine vertiefte Analyse der Aktion «Genesis» konkrete Verbesserungsvorschläge in rechtlicher, personeller und organisatorischer Hinsicht zu erarbeiten. Ziel ist die Vorlage eines Massnahmenpaketes zur Optimierung der Bekämpfung der Internetkriminalität. Die Erkenntnisse dieser Arbeitsgruppe sollen auch für die Auftragsbefreiung der KOBIK nutzbar gemacht werden und könnten gegebenenfalls zu Anpassungen ihres Aufgabenprofils führen. Auf kantonaler Ebene ist eine Arbeitsgruppe aus Vertretungen der Strafverfolgungsbehörden und der Kantonspolizei eingesetzt worden, die sich mit den sich innerkantonal stellenden Fragen in diesem Bereich befasst und die Arbeiten auf Bundesebene begleitet.

Zu den Aufgaben der Arbeitsgruppe auf Bundesebene gehört insbesondere auch die Entwicklung sinnvoller Abgrenzungen der Aufgaben und Kompetenzen von Bund und Kantonen. Denkbar sind hier verschiedene Modelle, wobei die Frage der Ermittlungskompetenz im Bereich der Internetkriminalität im Zentrum der Arbeiten steht und entsprechend sorgfältig zu prüfen sein wird. Hierbei werden verschiedene Probleme zu lösen sein, begonnen damit, dass der Begriff «Internetkriminalität» kein stehender Rechtsbegriff und demzufolge vorab zu definieren ist. Es ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass das Internet ein «Tatwerkzeug» darstellt, das zur Erfüllung verschiedenster Delikte verwendet werden kann.

Ohne den noch zu erarbeitenden Vorschlägen vorzugreifen, muss ein künftiges Modell sicherstellen, dass neben der allgemeinen Zielsetzung der wirksamen Bekämpfung der Delikte im Internetbereich eine Stra-

tegie und Prioritäten festgelegt werden. Der Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern und der Verhinderung der Verbreitung kinderpornografischer Erzeugnisse im Internet muss aus Sicht des Kantons Zürich eine hohe Priorität zukommen. Zwischen den beteiligten Ermittlungsbehörden muss eine effiziente Arbeitsteilung gefunden werden, die verhindert, dass die Behörden eines möglicherweise letztlich unzuständigen Kantons aufwendige Vorabklärungen durchführen müssen. Angesichts der grenzüberschreitenden Problematik muss sodann ein besonderes Augenmerk auf eine möglichst unbürokratische, schnelle, gut funktionierende interkantonale und internationale Koordination gerichtet werden. Schliesslich ist wesentlich, dass bei der Bearbeitung eines die Behörden mehrerer Kantone beanspruchenden Falles eine einheitliche Vorgehensweise (auch hinsichtlich der Öffentlichkeitsarbeit) festgelegt und eine solche gegebenenfalls auch mit beteiligten ausländischen Polizeistellen (Rechtshilfe) abgesprochen wird. Die zuständigen Stellen müssen überdies in personeller, logistischer und organisatorischer Hinsicht so konzipiert und ausgestattet werden, dass eine generalpräventive Präsenz der Polizei bei der Internetkriminalität sichergestellt ist und die eingehenden Hinweise zeitgerecht bearbeitet werden können. Hinzuweisen ist zudem darauf, dass die – im Vergleich zu herkömmlichen Kriminalitätsbereichen – besondere Problematik Internetkriminalität stets eine aktuelle technische Ausrüstung und ein aktuelles technisches Wissen verlangt. Nur dies versetzt die Polizei in die Lage, die erforderlichen (auch verdachtsunabhängigen) Recherchen vorzunehmen und die Beweismittel schnell und technisch einwandfrei sicherzustellen und auszuwerten.

Es ist selbstverständlich, dass – unabhängig von einer inskünftig allfällig weitergehenden Bundeskompetenz bei Ermittlungen im Bereich Internetkriminalität – in jedem Fall sicherzustellen ist, dass die einem allfälligen Opfer gemäss Opferhilfegesetz zustehenden Rechte vollumfänglich gewährleistet werden und dieses mithin bei der Auswahl einer Opferhilfeberatungsstelle frei ist. Die Prüfung von Entschädigungs- und Genugtuungsforderungen müsste weiterhin dem Tatort-Kanton obliegen.

Der Kanton Zürich beabsichtigt somit nicht, bei den auf eidgenössischer Ebene eingeleiteten Massnahmen zur Bekämpfung des Internetmissbrauchs abseits zu stehen. Er ist vielmehr bestrebt, im Rahmen der zurzeit geführten Diskussion um die Optimierung der Bekämpfung der Internetkriminalität einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der hierfür erforderlichen Strukturen und Verfahren zu leisten. Entsprechend ist er auch in den genannten Gremien vertreten. Es ist davon auszugehen, dass sich die derzeit noch bestehenden Hindernisse für eine Mitwirkung des Kantons Zürich bei der KOBİK erfolgreich abbauen lassen werden.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Inneren und die Direktion für Soziales und Sicherheit.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi