

7. Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (GOG)

Antrag des Regierungsrates vom 23. Mai 2018 und geänderter Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 4. Oktober 2018

Vorlage 5456a

Ratsvizepräsident Roman Schmid: Es liegt ein Minderheitsantrag von Daniel Heierli, Zürich, und Mitunterzeichnenden vor, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Jörg Kündig (FDP, Gossau), Referent der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit (KJS): Ich darf das Geschäft vertreten, weil es in meiner Zeit als Kommissionspräsident beraten wurde, ich vertrete also den aktuellen Präsidenten.

Mit der Vorlage 5456 zum Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess, GOG, soll der gegenseitige direkte elektronische Zugriff auf Daten von hängigen und abgeschlossenen Verfahren zwischen Statthalterämtern und Polizeien sowie Übertretungsstrafbehörden der Gemeinden und Polizeien ermöglicht werden. Dabei soll der Zugriff für die jeweilige berechnigte Amtsstelle auf die für die Aufgabenerfüllung notwendigen Daten beschränkt werden.

Bereits 2014 wurde die gesetzliche Grundlage für den elektronischen Datenaustausch zwischen Staatsanwaltschaften und Jugendanwaltschaften einerseits und den kommunalen und kantonalen Polizeien andererseits geschaffen. Damals wurde es jedoch unterlassen, eine gesetzliche Grundlage für den Datenaustausch zwischen Statthalterämtern und Polizeien zu machen. Mit der Vorlage 5456 wird dies nun nachvollzogen.

Mit dieser Gesetzesänderung sollen die Statthalterämter also die gleiche Möglichkeit erhalten wie die Staatsanwaltschaften und Jugendanwaltschaften, was die Rückmeldung an die Polizeien anbelangt. Die Statthalterämter und die Übertretungsstrafbehörden der Gemeinden können zukünftig elektronisch Rückmeldung erstatten, wie ein Verfahren geendet hat. Dadurch kann sichergestellt werden, dass die Daten von jährlich rund 70'000 Verfahren jeweils aktuell sind.

Die Gesetzesanpassung war in der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit relativ unbestritten. Kritische Fragen gab es in erster Linie in Bezug auf den Datenschutz, wobei schlüssig dargelegt wurde, dass der Zugriff auf die Daten elektronisch protokolliert wird und unrechtmässige Einsichtnahmen in die Daten streng geahndet werden. Eine Kommissionsminderheit lehnt die Vorlage trotzdem ab. Sie bezweifelt, dass die Personendaten ausreichend geschützt werden. Sie stellt daher den Antrag, nicht auf die Vorlage einzutreten.

Eine deutliche Mehrheit der Kommission stimmt der Gesetzesänderung zu. Im Namen der Kommissionsmehrheit empfehle ich Ihnen, auf die Vorlage 5456 einzutreten und ihr zuzustimmen. Besten Dank.

Beat Bloch (CSP, Zürich): Mit der vorliegenden Änderung des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess sollen sich neu die Statthalterämter, die Polizeien und die Gemeinden gegenseitig direkt den elektronischen Zugriff auf Daten, einschliesslich Personendaten und besonderer Personendaten, von hängigen und abgeschlossenen Verfahren einräumen. Zur Erinnerung: Wir behandeln hier eine Vorlage, welche sich um Daten von Übertretungen kümmert. Übertretungen sind die geringsten strafrechtlichen Verstösse, und es gibt wohl niemanden hier im Saal, der nicht auch schon einmal eine Übertretung begangen hat. Ob er dafür auch bestraft wurde, also eine Busse bezahlen musste, ist nicht das Entscheidende. Die meisten Übertretungen werden im Strassenverkehr begangen, nicht nur von Fahrzeuglenkern, sondern auch von Fussgängern und Radfahrern; die Fussgänger, die beispielsweise bei Rot über die Strasse gehen, und die Fahrradfahrer, die auf dem Trottoir fahren. Selbstverständlich werden nicht alle diese Übertretungen geahndet, aber immerhin – wir haben es gehört – geht es um die Grössenordnung von 70'000 solcher Verfahren, bei denen jeweils gegenseitig Zugriff auf die elektronischen Daten gewährt werden soll. Den Gemeinden kommt eine besondere Stellung zu. Sie behandeln die Übertretungen des ruhenden Verkehrs oder, anders ausgedrückt, sie verteilen die Parkbussen. Diese machen die grosse Menge der Übertretungen in den Gemeinden aus. Und hier setzt die erste Kritik an dieser neuen Bestimmung an: Wir erachten es nicht als notwendig, dass die erwähnten Behörden sich gegenseitig Einsichtsrecht in Bagatellfälle geben. Wie oft jemand gebüsst wurde, weil er bei Rot über die Strasse gegangen ist oder den Güselsack zu früh an den Strassenrand gestellt hat oder den Karton nicht richtig gebündelt hat, ist wohl kaum eine Information, die dazu dient, die Sicherheit im Kanton Zürich zu erhöhen. Aber, so werden die Befürworter einwenden, es gibt ja noch andere Übertretungen, so beispielsweise diejenigen im Gesundheitsbereich oder Bussen für Littering oder Lärmbelästigung. Ja, die gibt es. Es gibt aber auch einen anderen Weg, um an die nötigen Informationen zu kommen. Es geht hier um die gute alte Anfrage im speziellen Fall, die jede Behörde bei einer anderen machen kann und dann die entsprechenden Informationen bekommt. Das ist die gute alte Akteneinsicht und das Gesuch kann man in denjenigen Fällen, in denen man es braucht, auch stellen und man bekommt die entsprechende Antwort umgehend.

Aus den erwähnten Gründen sehen die Grünen keine Notwendigkeit für die angedachte Bestimmung. Sie lässt den Behörden eine Vielzahl von Einsicht gegenseitig zu, die für die Aufgaben des Staates, nämlich Ordnung und Sicherheit zu gewähren, nicht notwendig sind. Im Übrigen braucht es dann jeweils auch neues Personal, das sich darum kümmert, dass, wie vom ehemaligen Präsidenten erwähnt, die entsprechenden elektronischen Verzeichnisse nachgeführt werden. Und Sie können sich vorstellen, dass wir dem auch nicht zustimmen, wenn solche unnötigen Verzeichnisse nachgeführt werden müssen.

Wir bitten Sie deshalb, unseren Nichteintretensentscheid zu unterstützen.

Benedikt Hoffmann (SVP, Zürich): Ich will vorab auf die bereits gemachten ausführlichen und zutreffenden Ausführungen, die vom ehemaligen Kommissionspräsidenten gemacht wurden, verweisen. Sie sind erschöpfend, benötigen an sich keine Korrektur oder Ergänzung, auch nicht bezüglich des Datenschutzes. Wie wir jetzt eben auch schon gehört haben, ist bereits heute Akteneinsicht möglich. Es werden da also nicht mehr Daten herumgeschoben, als das ohnehin möglich wäre. Es wird einfach der Weg vereinfacht.

Ich bitte Sie daher, zuzustimmen. Vielen Dank.

Davide Loss (SP, Adliswil): Heute besteht mit Paragraf 54a des Polizeigesetzes eine gesetzliche Grundlage, wonach sämtliche Strafbehörden der Polizei zur Nachführung der polizeilichen Datenbearbeitungssysteme Freisprüche sowie Einstellungen und Nichtanhandnahmen von Strafverfahren innert 14 Tagen seit Eintritt der Rechtskraft mitteilen. Am 27. Oktober 2014 wurde eine gesetzliche Grundlage für den gegenseitigen direkten elektronischen Zugriff auf Daten zwischen den Staatsanwaltschaften und Jugendanwaltschaften einerseits und der Kantonspolizei und den kommunalen Polizeikörpern andererseits in hängigen und abgeschlossenen Verfahren geschaffen. Zwischen den Statthalterämtern, die für die Verfolgung von Übertretungen zuständig sind, und den Polizeien besteht demgegenüber keine entsprechende formell-gesetzliche Grundlage für diesen direkten elektronischen Datenzugriff. Zwar werden Freisprüche und Einstellungen sowie auch Nichtanhandnahmen, gestützt auf Paragraf 54a des Polizeigesetzes, den Polizeien mitgeteilt, nicht aber wenn es zur Verurteilung der betroffenen Person kommt. Es ist eigentlich nicht einzusehen, weshalb zwischen den Daten der Staatsanwaltschaften und Jugendanwaltschaften ein Unterschied bestehen soll. Zwar hat Beat Bloch zu Recht darauf hingewiesen, dass Übertretungen in der Regel kleinere Bagatellsachen sind, jedoch können es eben, wie Beat Bloch auch selber erwähnt hat, auch gesundheitspolizeiliche Vorschriften, zollrechtliche Vorschriften sein, die dann eben keine Bagatellen mehr sind. Entsprechend besteht da durchaus ein Interesse der Polizei, dass hier die Datenwahrheit in ihren Registern wiedergegeben wird. Und wenn es wirklich eine Bagatelle ist, dann haben wir, Beat Bloch, ja das Ordnungsbussenverfahren, und dort gibt es ja keinen Eintrag, wenn die Ordnungsbusse bezahlt wird. Aus unserer Sicht gibt es keinen Grund, die Staatsanwaltschaften und Jugendanwaltschaften anders zu behandeln als die Statthalterämter.

Für die SP-Fraktion ist jedoch zentral, dass nicht die vollständigen Strafbefehle beziehungsweise Urteile übermittelt werden. Die Übermittlung des vollständigen Entscheids ist für die polizeiliche Arbeit weder erforderlich noch zielführend. Vielmehr genügt es, wenn die Erledigungsart, also Schuldspruch, Einstellung, Nichtanhandnahme et cetera in den Registern erscheint. So kann der Datenwahrheit in den Registern entsprochen werden sowie auch dem Bedürfnis der Polizeien nach diesen Informationen. Dies wird mit der beantragten Gesetzesänderung umgesetzt, weshalb die SP-Fraktion hierzu keine Einwendungen hat. Ich bitte Sie,

auf die Vorlage einzutreten und ihr in der Schlussabstimmung zuzustimmen. Besten Dank.

Michael Biber (FDP, Bachenbülach): Auch aus Sicht der FDP handelt es sich bei dieser Vorlage um eine relativ technische Angelegenheit, um einen Nachvollzug. Dieser Nachvollzug ist aber hinsichtlich der Datenwahrheit, wie auch von Davide Loss soeben ausgeführt, sehr wichtig, damit eben die Daten bei der Polizei aktuell sind. Zwischen den Staats- und Jugendanwaltschaften und der Polizei besteht die Grundlage für diesen elektronischen Datenaustausch bereits, und nun sollen eben die Statthalter- und Stattrichterämter folgen, das muss ich nicht wiederholen. Ich möchte aber noch ein, zwei Bemerkungen zum Votum von Beat Bloch machen: Es wurde von Davide Loss auch schon erwähnt, dass es sich bei den meisten Szenarien, die Beat Bloch aufgezeigt hat, um sogenannte Ordnungsbussen handelt. Das Ordnungsbussenverfahren ist von dieser Vorlage nicht betroffen, wenn also jemand bei Rot über den Fussgängerstreifen geht. Auch noch spannend zu wissen: Beim Vorläufer dieses Gesetzes, beim Gesetz über die von der Direktion der Justiz und des Innern verwendeten Personendaten, war dieser Rat noch einhellig der Meinung, dass dieser direkte Datenaustausch nötig sei. Dieses Gesetz wurde in diesem Rat ohne Gegenstimme gutgeheissen. Und weiter muss man noch sagen, dass nicht die volle Akteneinsicht gewährt werden soll, sondern nur die Erledigungsart mitgeteilt wird. Und wenn man gegen diese Vorlage ist, dann ist man auch gegen die Digitalisierung oder für die Verhinderung der Digitalisierung. Damit lässt sich dann eben kein Papier sparen, und ich nehme an, das wäre dann nicht im Sinne der Grünen Fraktion.

Darum: Treten Sie ein und stimmen Sie dieser Vorlage zu.

Corina Gredig (GLP, Zürich): Meine Vorredner haben es ebenfalls schon gesagt: Bislang erfolgte einzig eine automatische Meldung der Einstellung und Nichtanhandnahme von Verfahren durch die Statthalter an die Polizei. Neu soll auch die Tatsache, dass ein Strafbefehl ausgestellt wurde, automatisch sichtbar gemacht werden. Aus datenschutzrechtlichen Gründen ist dazu eine neue gesetzliche Grundlage nötig, und diese wird durch die Revision geschaffen werden. Der Zugang bleibt auf die für die Aufgabenerfüllung der Anstellung notwendigen Daten beschränkt. So wird beispielsweise kein Zugriff auf den Inhalt des Strafbefehls gewährt, sondern nur die Tatsache offengelegt, dass ein solcher ausgestellt wurde. Die Vorlage regelt den Austausch in Anlehnung an die Regeln, die für andere Strafverfolgungsbehörden längst gelten. Sie haben sich dort bewährt. Es gibt daher wenig Grund, dies bei den Statthalterämtern und den kommunalen Übertretungsbehörden anders zu machen.

Wir werden deshalb der Vorlage zustimmen.

Tobias Mani (EVP, Wädenswil): Ich danke dem ehemaligen Präsidenten der KJS für die Vorstellung der Vorlage und kann Ihnen im Namen der EVP-Fraktion mitteilen, dass wir das Geschäft gemäss dem Antrag der Kommission unterstützen. Mein Votum würde sich darin erschöpfen, zu wiederholen, was meine Vorredner gesagt haben. Wir unterstützen die Vorlage. Vielen Dank für die Kenntnisnahme.

Laura Huonker (AL, Zürich): Zusammen mit den Grünen beantragt die Alternative Liste Nichteintreten auf diese Vorlage. Neu soll geregelt werden, dass die Statthalterämter elektronisch Rückmeldung an die Kantonspolizei machen können, wie bereits heute – wir haben es gehört – die Staatsanwaltschaften und Jugendanwaltschaften. Jedoch fehlt die gesetzliche Grundlage für die automatische Meldung von Strafbefehlen und Überweisungsverfügungen laut Datenschützer.

Die Alternative Liste vertritt daher die Meinung, dass, solange die entsprechenden Gesetzeslücken nicht geschlossen sind, das geltende Recht genügen soll. Was bezüglich Datenschutz mangelhaft ist, soll nicht auf Vorrat lückenlos geschlossen werden, automatisiert und digitalisiert. Mit der POLIS-Datenbank (*Polizei-Informationssystem*) und RIS (*Rechtsinformationssystem des Bundes*) gibt es bereits zwei Instrumente, Daten und deren Austausch zwischen den Ämtern zu gewährleisten. Gegenseitige Meldung mag effizient sein, ist aber nicht nötig. Es ist schlicht eine Sammlung von detailreichen Daten, ohne dafür die notwendige Sorgfalt an den Tag gelegt zu haben, die entsprechenden Lücken zu schliessen im Gesetz. Das Papier soll unserer Ansicht nach für hier noch einmal genügen. Besten Dank.

Regierungsrätin Jacqueline Fehr: Ich muss zur Vorlage selber auch nichts mehr sagen, denn sie wurde ausführlich dargestellt. Vielleicht aber zwei Bemerkungen zu den Einwänden:

Weil jetzt die Gesetzesgrundlage fehlt, schaffen wir sie mit dieser Vorlage. Das ist ja genau die Absicht der jetzigen Vorlage, diese Lücke zu schliessen und auch hier eine saubere Gesetzesgrundlage zu schaffen. Das ist wichtig, damit die Übertragung der Daten gesetzeskonform passieren kann. Und dazu eine Bemerkung: Ich staune immer wieder mal, wie wenig Skepsis der analogen Übertragung von Informationen gegenübersteht im Vergleich zur digitalen Übertragung. Ich staune, dass wir davon ausgehen, dass der Datenschutz, wenn jemand telefoniert oder auf Papier Auskunft erteilt, eher gewährleistet ist. Ich denke, das Gegenteil ist der Fall: Saubere digitale Prozesse mit klaren Zugriffsrechten, eingeschränkten Informationen, zweckbegründeten Informationen sind ein höherer Datenschutz als das Herumtelefonieren: Was steht denn da noch im Dossier? Ist der Strafbefehl schon erledigt oder nicht? Diese Skepsis gegenüber digitaler Übertragung ist aus meiner Sicht nicht gerechtfertigt, ganz im Gegenteil: Ich denke tatsächlich, dass wir mehr Kontrolle, mehr Datenschutz erhalten, wenn wir diese digitalen Prozesse sauber abbilden, im Vergleich zu den analogen, die wir heute haben.

Und weil der Vizepräsident gesagt hat, wir hätten noch etwas Zeit, erlaube ich mir noch eine zusätzliche Bemerkung, auch etwas zum Votum vorher (*gemeint ist die Vorlage 5471a, Gesetz über die Information und den Datenschutz*), was denn moderner Datenschutz sein könnte: Wenn man in jene Länder schaut, die die Digitalisierung weit vorangetrieben haben, Dänemark oder Estland, dann sieht man auf der Seite des Datenschutzes eine Massnahme, die hoch wirksam ist, und das ist die Massnahme, dass ich als Bürgerin in meine Daten Einsicht habe. Ich habe das Recht zu sehen, welcher Polizist wann in meinem Dossier war. Ich habe das Recht zu sehen, welcher Verwaltungsangestellter wann in meinem Einwohnerregister war. Ich kann schauen, wann welcher Arzt in meinem Patientendossier war. Das ist moderner Datenschutz, diese Nachverfolgbarkeit der Nutzung der Daten. Das ist ein viel effizienterer Datenschutz, als wenn wir im Nachhinein so tun, als ob mit ein paar Datenschutzbeauftragten sichergestellt werden könnte, dass da nicht Missbrauch betrieben wird. Wir müssen diese Lesbarkeit der Datennutzung zur Verfügung stellen, und da bitte ich Sie um politische Unterstützung, damit wir das erreichen können, dass wir selber befähigt werden, unsere Daten zu schützen, und damit auch die nötigen Hürden gegen Missbrauch aufzubauen.

Minderheitsantrag von Daniel Heierli und Laura Huonker:

I. Auf die Vorlage wird nicht eingetreten.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Abstimmung

Der Kommissionsantrag wird dem Minderheitsantrag von Daniel Heierli gegenübergestellt. Der Kantonsrat beschliesst mit 141 : 25 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), dem Antrag der Kommission zuzustimmen und auf die Vorlage 5456a einzutreten.

Detailberatung

Titel und Ingress

I. Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess § 151e

Keine Bemerkungen; genehmigt.

Ratsvizepräsident Roman Schmid: Damit ist die Vorlage materiell durchberaten. Sie geht an die Redaktionskommission. Die Redaktionslesung findet in etwa vier Wochen statt. Dann befinden wir auch über Ziffer römisch II und III der Vorlage.

Das Geschäft ist für heute erledigt.

