



Bern, 8. Dezember 2023

Übernahme und Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/977 über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI

(Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)

Erläuternder Bericht
zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens



Zusammenfassung

Gegenstand dieser Vorlage ist die Übernahme und Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/977 über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI des Rates. Das übergeordnete Ziel der Richtlinie ist die Regelung der organisatorischen und verfahrenstechnischen Aspekte des Informationsaustauschs zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Schengen-assoziierten Staaten, um gemeinsame Standards zu schaffen und damit zu einem effizienten Informationsaustausch beizutragen.

Ausgangslage

Mit dem Schengen-Assoziierungsabkommen (SAA; SR 0.362.31) hat sich die Schweiz grundsätzlich zur Übernahme aller Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands verpflichtet (Art. 2 Abs. 3 und Art. 7 SAA). Die Übernahme eines neuen Rechtsakts erfolgt dabei in einem besonderen Verfahren, das die Notifikation der Weiterentwicklung durch die zuständigen EU-Organe und die Übermittlung einer Antwortnote seitens der Schweiz umfasst.

Am 10. Mai 2023 verabschiedete die Europäische Union (EU) die Richtlinie (EU) 2023/977¹ über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI des Rates. Am 25. April 2023 wurde die Richtlinie, die eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands darstellt, der Schweiz notifiziert. Am 2. Juni 2023 genehmigte der Bundesrat den Notenaustausch betreffend die Übernahme der Richtlinie, vorbehaltlich der Genehmigung durch das Parlament.

Inhalt der Vorlage

Die Richtlinie (EU) 2023/977 hebt den Rahmenbeschluss 2006/960/JI des Rates auf, der den Grundsatz der Verfügbarkeit von Informationen auf europäischer Ebene konkretisierte und den die Schweiz durch die Inkraftsetzung des Schengen-Informationsaustausch-Gesetzes (SIaG; SR 362.2) in nationales Recht umgesetzt hat.

Die Richtlinie (EU) 2023/977 bezweckt, den bestehenden Rechtsrahmen zu modernisieren und den Informationsaustausch innerhalb des Schengen-Raums zu vereinheitlichen. Die Richtlinie präzisiert die verschiedenen Fristen zur Beantwortung von Informationsersuchen anderer Staaten. Zur Beantwortung dieser Ersuchen verfügt jeder Schengen-Staat über eine zentrale Kontaktstelle (SPOC), die ihre Aufgaben täglich rund um die Uhr wahrnimmt, mit einem Fallbearbeitungssystem ausgestattet ist und Zugang zu den ersuchten Informationen hat. Die Richtlinie (EU) 2023/977 erwähnt explizit den Grundsatz der Verfügbarkeit. Dies bedeutet, dass der SPOC die verfügbaren Informationen zu den durch die Richtlinie (EU) 2023/977 abgedeckten schweren Straftaten von den Strafverfolgungsbehörden (auch den kantonalen), die nach dem nationalen Recht mit der Verhütung und Aufdeckung oder Untersuchung von Straftaten betraut sind, erhalten können muss. Ein Direktzugriff ist dabei nicht erforderlich. Darüber hinaus wird die Rolle von Europol gestärkt. Beispielsweise soll der gesamte polizeiliche

¹ Richtlinie (EU) 2023/977 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Mai 2023 über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI des Rates, ABI. L 134 vom 22.5.2023, S. 1.

Informationsaustausch im Schengen-Raum künftig prioritär über den SIENA-Kanal (Secure Information Exchange Network Application) erfolgen, der von Europol betrieben wird. Schliesslich ist die Frage des Datenschutzes ein wichtiger Bestandteil der Richtlinie (EU) 2023/977. Der Text verweist direkt auf die Richtlinie (EU) 2016/680. Diese hat die Schweiz über das Schengen-Datenschutzgesetz (SDSG; SR 235.3) übernommen, welches mittlerweile in das neue Datenschutzgesetz vom 1. September 2023 (DSG; SR 235.1) integriert wurde.

Die Richtlinie (EU) 2023/977 legt für die Schweiz ein zu erreichendes Ziel fest. Es obliegt der Schweiz, eigene Rechtsvorschriften zur Verwirklichung dieses Ziels zu erlassen. Das zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI geschaffene SlaG muss aufgrund der zahlreichen Neuerungen des Informationsaustauschs zwischen Strafverfolgungsbehörden der Schengen-Staaten gemäss der Richtlinie (EU) 2023/977 umfassend überarbeitet werden.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	5
1.1	Handlungsbedarf und Ziele	5
1.2	Verlauf der Verhandlungen	7
1.3	Verfahren zur Übernahme der Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands	8
1.4	Geprüfte Varianten	9
1.5	Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates	10
2	Grundsätze und Inhalt	10
2.1	Die Richtlinie (EU) 2023/977 über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten im Überblick	10
2.2	Inhalt der Richtlinie (EU) 2023/977 über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten	11
2.2.1	Allgemeine Bestimmungen	11
2.2.2	Informationsaustausch über die SPOC	14
2.2.3	Sonstiger Informationsaustausch	15
2.2.4	Zusätzliche Vorschriften für die Bereitstellung von Informationen	16
2.2.5	SPOC für den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten	17
2.2.6	Schlussbestimmungen	18
3	Grundzüge des Umsetzungserlasses	18
3.1	Die beantragte Neuregelung	18
3.2	Praktische Umsetzung der Richtlinie	19
3.3	Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	21
4	Auswirkungen	47
4.1	Auswirkungen auf den Bund	47
4.2	Auswirkungen auf die Kantone	47
5	Rechtliche Aspekte	48
5.1	Verfassungsmässigkeit	48
5.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	49
5.3	Erlassform	49
5.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	50
5.5	Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz	50
5.6	Datenschutz	50
	Liste der verwendeten Abkürzungen	52

Erläuternder Bericht

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Mit dem Schengen-Assoziierungsabkommen (SAA) hat sich die Schweiz grundsätzlich zur Übernahme aller Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands verpflichtet (Art. 2 Abs. 3 und Art. 7 SAA). Die Übernahme eines neuen Rechtsakts erfolgt dabei in einem besonderen Verfahren, das die Notifikation der Weiterentwicklung durch die zuständigen EU-Organe und die Übermittlung einer Antwortnote seitens der Schweiz umfasst.

Am 10. Mai 2023 verabschiedeten das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union eine Richtlinie zur Regelung des Informationsaustauschs zwischen Strafverfolgungsbehörden im Schengen-Raum: die Richtlinie (EU) 2023/977 über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI des Rates.

Die Erleichterung der Mobilität von Personen innerhalb des Schengen-Raums stellt für die Strafverfolgungsbehörden eine Herausforderung dar, da sie mit einer grenzüberschreitend agierenden Kriminalität konfrontiert sind. Die meisten heute in der Schweiz aktiven kriminellen Netzwerke sind auch in mehreren anderen Schengen-Staaten aktiv. Moderne Kriminalität ist ein internationales Problem.

Angesichts der Kriminalitätsentwicklung und der Mobilität der Menschen ist die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Schengen-assoziierten Staaten unerlässlich. Die Strafverfolgungsbehörden eines Mitglied- oder assoziierten Staats müssen gleichwertigen Zugang zu den Informationen erhalten, die ihren Schwesterbehörden in einem anderen Mitglied- oder assoziierten Staat zur Verfügung stehen. Der Informationsaustausch zwischen Strafverfolgungsbehörden ist damit ein zentrales Element zur Gewährleistung der Personensicherheit im Schengen-Raum.

Wie die Europäische Kommission jedoch feststellt, sind die Vorschriften rund um den Informationsaustausch zwischen Strafverfolgungsbehörden heute fragmentiert, insbesondere wenn der Kontext der verschiedenen Staaten berücksichtigt wird. Diese Fragmentierung schadet der Wirksamkeit und der Effizienz des Informationsaustauschs und schafft Schwachstellen, die Kriminelle ausnutzen können, indem sie in verschiedenen Staaten des Schengen-Raums agieren. Das übergeordnete Ziel der Richtlinie ist daher die Regelung der organisatorischen und verfahrenstechnischen Aspekte des Informationsaustauschs zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Schengen-assoziierten Staaten, um gemeinsame Standards zu schaffen.

Die Richtlinie ist Teil des Projekts für einen EU-Kodex für die polizeiliche Zusammenarbeit, zu dem auch die Empfehlung (EU) 2022/915 des Rates zur operativen Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung² gehört, welche den Wunsch widerspiegelt, die Praktiken in der grenzüberschreitenden Polizeizusammenarbeit zu harmonisieren. Diese stärker operative Komponente wurde der Schweiz am 17. Juni 2022 notifiziert und am 17. August 2022 übernommen.

² Empfehlung (EU) 2022/915 des Rates vom 9. Juni 2022 zur operativen Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung, Abl. L 158 vom 13.6.2022, S. 53.

Mit der Richtlinie über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten werden drei Bedürfnisse erfüllt, welche die Europäische Kommission identifiziert hat.

Das erste ist der Erlass von klaren und soliden gemeinsamen Regeln für den Informationsaustausch zwischen Strafverfolgungsbehörden. Die Europäische Kommission verweist auf den Rahmenbeschluss 2006/960/JI des Rates, der auch unter dem Namen «Schwedische Initiative»³ bekannt ist. Dieser Rahmenbeschluss legt die bei einem Informationsaustausch geltenden Grundsätze, die Fristen für die Beantwortung von Informationsersuchen sowie das für Informationsersuchen an einen anderen Mitglied- oder Schengen-assoziierten Staat zu verwendende Formblatt fest. In der Praxis wird die Schwedische Initiative aufgrund mangelnder Klarheit kaum angewandt. Um dieses Problem anzugehen, formuliert die Europäische Kommission für die Richtlinie das Ziel, mittels präziser, kohärenter und gemeinsamer Regeln den gleichwertigen Zugang der Strafverfolgungsbehörden aller Mitgliedstaaten und Schengen-assoziierten Staaten zu den in anderen Mitglied- oder assoziierten Staaten verfügbaren Informationen zu gewährleisten. Zugleich betont die Europäische Kommission die Notwendigkeit, dass die Grundrechte bei einem solchen Austausch geachtet und insbesondere die geltenden Datenschutzregeln angewandt werden.

Als Zweites betont die Europäische Kommission den Bedarf an gemeinsamen Strukturen und effizienten Verwaltungsinstrumenten für den Informationsaustausch. Da die Mitgliedstaaten und die Schengen-assoziierten Staaten in ihrer Organisation frei sind, herrscht eine grosse Vielfalt bei den Strukturen, Funktionen, Mittel und Fähigkeiten der für den Informationsaustausch zuständigen Bereiche der Strafverfolgungsbehörden, gerade was die zentralen Kontaktstellen oder SPOC (Single Point of Contact) angeht. Gewisse SPOC verfügen nicht über die erforderlichen Strukturen, um mit anderen Staaten effizient Informationen austauschen zu können. Die Europäische Kommission weist vor allem auf den fehlenden Zugang zu gewissen nationalen oder EU-Datenbanken hin, was die Informationsübermittlung verzögert. Auch werden die in der Schwedischen Initiative vorgesehenen Fristen häufig überschritten, wenn für den Informationsaustausch eine richterliche Genehmigung erforderlich ist. In dieser Richtlinie erwähnt die Europäische Kommission daher das Ziel einer Harmonisierung der Mindeststandards, um die Wirksamkeit und Effizienz aufseiten der SPOC zu garantieren.

Drittens bedarf es gemäss der Europäischen Kommission einer gemeinsamen Praxis bei den bestehenden Kommunikationskanälen für den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten und Schengen-assoziierten Staaten. Aufgrund der unterschiedlichen Kommunikationskanäle, die heute verwendet werden, kommt es regelmässig zu doppelten Ersuchen, ungerechtfertigten Verzögerungen oder gar Informationsverlusten. Ausserdem wird Europol beim Austausch von Informationen nur selten in Kopie gesetzt, auch wenn die ausgetauschten Informationen unter ihr Mandat fallen. Um der grossen Zahl von Kommunikationskanälen entgegenzuwirken, schlägt die Europäische Kommission in dieser Richtlinie vor, einen als Standard zu definieren und gleichzeitig die Position von Europol als Informationsdrehscheibe der EU für kriminalpolizeiliche Informationen zu Straftaten, die unter ihr Mandat fallen, zu stärken.

Am 25. April 2023 wurde die Richtlinie der Schweiz als Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands notifiziert. Am 2. Juni 2023 genehmigte der Bundesrat den Notenaustausch betreffend die Übernahme dieser Richtlinie, vorbehaltlich der Genehmigung

³ Rahmenbeschluss 2006/960/JI des Rates vom 18. Dezember 2006 über die Vereinfachung des Austauschs von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, ABl. L 386 vom 29.12.2006, S. 89.

durch das Parlament. Die entsprechende Antwortnote wurde der EU am 7. Juni 2023 übermittelt. Ziel dieser Vorlage ist es, die Schengen-Weiterentwicklung fristgerecht zu übernehmen und die notwendigen rechtlichen Grundlagen für deren Umsetzung zu schaffen.

1.2 Verlauf der Verhandlungen

Am 9. Dezember 2021 hat die Europäische Kommission ihren Vorschlag für eine Richtlinie über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten vorgelegt, die sich in den Rahmen des Projekts eines EU-Kodex für die polizeiliche Zusammenarbeit einreicht. Von Dezember 2021 bis Mai 2022 wurde die Richtlinie im Rat der EU beraten. Besonders eingehend wurden die folgenden Themen debattiert:

- Kopieübermittlung an Europol: Der Richtlinienentwurf der Kommission sah vor, die Staaten zu verpflichten, bei der Übermittlung von Informationen an einen anderen Staat Europol eine Kopie dieser Informationen zukommen zu lassen, sofern diese eine Straftat betreffen, die unter das Mandat von Europol fällt. Die Vertretungen der Schengen-Staaten in der Arbeitsgruppe äusserten den Wunsch nach einer Differenzierung dieser Verpflichtung, indem gewisse Ausnahmen zugelassen werden.
- Verwendung von SIENA als Kommunikationskanal: Die Kommission wollte in der Richtlinie die Verwendung von SIENA (Secure Information Exchange Network Application) als ausschliesslichen Kommunikationskanal für die Übermittlung von Informationen zwischen Schengen-Staaten vorschreiben. Schliesslich wurden aber Ausnahmen von diesem Grundsatz vorgesehen, namentlich um möglichen technischen Zwischenfällen Rechnung zu tragen, wodurch SIENA vorübergehend nicht mehr verfügbar wäre, und um die Nutzung von schnelleren Kanälen zuzulassen.
- Zugang des SPOC zu Informationen der Strafverfolgungsbehörden: Der Entwurf der Kommission sah vor, dass der SPOC direkt auf die Datenbanken der Strafverfolgungsbehörden seines Staates zugreifen kann. Mehrere Länder, insbesondere Länder mit einem föderalistischen System, wandten jedoch ein, dass ein solcher Direktzugriff nicht garantiert werden kann. Auch die Schweiz äusserte ihre Bedenken. Infolge der Diskussionen wurde das Projekt so abgeändert, dass der SPOC die Informationen bei der betreffenden Strafverfolgungsbehörde anfordern kann, welche ihrerseits verpflichtet ist, ihm diese zu übermitteln.

Am 13. Oktober 2022 verabschiedete der LIBE-Ausschuss des Europäischen Parlaments seinen Bericht. Der Trilog dauerte von Oktober bis November 2022 und war begleitet von technischen Meetings und Treffen der JI-Referentinnen und -Referenten. In den Trilogverhandlungen standen andere Themen im Vordergrund als zuvor auf Expertenstufe, beispielsweise die Kontrollen, die der SPOC bei Erhalt eines Informationsersuchen durchführen muss, bevor er die Information übermitteln darf. Diese Prüfung ist dem Europäischen Parlament besonders wichtig, vor allem um zu verhindern, dass Ersuchen um Informationsaustausch zu politischen Zwecken missbraucht werden, und um sicherzustellen, dass die Grundrechte der Personen, über die Informationen ausgetauscht werden, gewahrt bleiben. Dieser Anforderung wurde im Trilog Rechnung getragen; sie ist im Kompromiss, der aus dem Verfahren hervorgegangen ist, verankert. Die Schweiz war an allen Treffen der JI-Referentinnen und -Referenten vertreten und konnte in allen Verhandlungsetappen ihre Anträge einbringen.

Am letzten Trilog vom 29. November 2022 einigten sich der tschechische Vorsitz und die Vertreterinnen und Vertreter des Europäischen Parlaments auf einen Kompromiss für den Richtlinienentwurf. Der erzielte Kompromiss wurde am 15. März 2023 vom Plenum des Europäischen Parlaments und am 24. April 2023 vom Ministerrat gebilligt. Die formelle Verabschiedung der Richtlinie folgte am 10. Mai 2023 mit der Unterzeichnung des Rechtsaktes durch die Präsidentinnen des Europäischen Parlaments und des Rates der EU.

1.3 Verfahren zur Übernahme der Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands

Nach Artikel 2 Absatz 3 SAA hat sich die Schweiz verpflichtet, alle Rechtsakte, welche die EU seit der Unterzeichnung des SAA am 26. Oktober 2004 als Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands erlassen hat, zu übernehmen und, soweit erforderlich, in das Schweizer Recht umzusetzen.

Artikel 7 SAA sieht ein spezielles Verfahren für die Übernahme und Umsetzung von Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands vor. Zunächst notifiziert die EU der Schweiz «unverzüglich» die Annahme eines Rechtsakts, der eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands darstellt. Danach verfügt der Bundesrat über eine Frist von dreissig Tagen, um dem zuständigen Organ der EU (Rat der EU oder EU-Kommission) mitzuteilen, ob und gegebenenfalls innert welcher Frist die Schweiz die Weiterentwicklung übernimmt. Die dreissigtägige Frist beginnt mit der Annahme des Rechtsakts durch die EU zu laufen (Art. 7 Abs. 2 Bst. a SAA).

Soweit die zu übernehmende Weiterentwicklung rechtlich verbindlicher Natur ist, bilden die Notifizierung durch die EU und die Antwortnote der Schweiz einen Notenaustausch, der aus Sicht der Schweiz einen völkerrechtlichen Vertrag darstellt. Im Einklang mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben muss dieser Vertrag entweder vom Bundesrat oder vom Parlament und, im Fall eines Referendums, vom Volk genehmigt werden.

Die zur Übernahme anstehende EU-Richtlinie ist rechtsverbindlich. Sie muss daher mittels Abschluss eines Notenaustauschs erfolgen.

Vorliegend ist die Bundesversammlung für die Genehmigung des Notenaustauschs zuständig. Entsprechend hat die Schweiz der EU am 9. Juni 2023 in ihrer Antwortnote betreffend die Übernahme der Richtlinie (EU) 2023/977 mitgeteilt, dass der Notenaustausch erst am Datum der Notifikation durch die Schweiz über die Erfüllung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen in Kraft treten kann (Art. 7 Abs. 2 Bst. b SAA). Ab dem Zeitpunkt der Notifizierung der Rechtsakte durch den Rat der EU verfügt die Schweiz für die Übernahme und Umsetzung der Weiterentwicklungen über eine Frist von maximal zwei Jahren. Innerhalb dieser Frist muss auch eine allfällige Referendumsabstimmung stattfinden.

Sobald das innerstaatliche Verfahren abgeschlossen ist und alle verfassungsrechtlichen Voraussetzungen im Hinblick auf die Übernahme und Umsetzung der EU-Richtlinie erfüllt sind, unterrichtet die Schweiz den Rat der EU und die Kommission unverzüglich in schriftlicher Form darüber. Wird kein Referendum gegen die Übernahme und Umsetzung der EU-Richtlinie ergriffen, erfolgt diese Mitteilung, die der Ratifizierung des Notenaustauschs gleichkommt, unverzüglich nach Ablauf der Referendumsfrist.

Setzt die Schweiz eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes nicht fristgerecht um, so riskiert sie, die Schengen-Zusammenarbeit insgesamt und damit auch die Dublin-Zusammenarbeit zu gefährden (Art. 7 Abs. 4 SAA i.V.m. Art. 14 Abs. 2 DAA⁴).

Ausgehend vom Datum der Notifikation durch die EU (25. April 2023) endet die Frist von maximal zwei Jahren für die Übernahme und Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/977 somit am 25. April 2025.

1.4 Geprüfte Varianten

Die Vereinfachung des Informationsaustauschs zwischen Strafverfolgungsbehörden gemäss dem Rahmenbeschluss 2006/960/JI wurde mit dem SlaG im nationalen Recht implementiert. Das SlaG enthält Bestimmungen zu den Modalitäten des Informationsaustauschs. Mit der Richtlinie (EU) 2023/977 wurden die Modalitäten des Informationsaustauschs präzisiert und die Bedingungen für den Informationsaustausch festgelegt.

Zur Umsetzung der Übernahme der Richtlinie (EU) 2023/977 wurde vorab geprüft, ob es weiterhin der Regelung in einem Bundesgesetz bedarf oder die Richtlinie als direkt anwendbar erklärt werden kann. Eine Richtlinie der EU ist ein Rechtsakt, in dem ein von allen EU-Ländern zu erreichendes Ziel festgelegt wird. Die Zielsetzung ist für jeden Mitgliedstaat verbindlich, ist jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl und Form der Mittel überlassen (Art. 288 Abs. 3 AEUV⁵). Es ist also Sache der einzelnen Länder, eigene Rechtsvorschriften zur Verwirklichung dieses Ziels zu erlassen. Da die Richtlinie den Mitgliedstaaten einen Rechtssetzungsauftrag erteilt, handelt es sich folglich um einen umsetzungsbedürftigen Rechtsakt, dessen Bestimmungen nur in Ausnahmefällen unmittelbar anwendbar sind. Die unmittelbare Anwendbarkeit käme nur dann in Frage, wenn die staatsvertraglichen Bestimmungen inhaltlich hinreichend bestimmt und klar sind, um im Einzelfall Grundlage eines Entscheides zu bilden. Die Normen müssen mithin justiziabel sein, d.h. es müssen die Rechte und Pflichten des Einzelnen umschrieben und der Adressat der Norm die rechtsanwendenden Behörden sein⁶. Die Richtlinie (EU) 2023/977 als umsetzungsbedürftiger Rechtsakt erfüllt diese Kriterien nicht weshalb die generelle direkte Anwendbarkeit der Richtlinie (EU) 2023/977 nicht in Frage kommt. Folglich ist die Umsetzung im nationalen Recht notwendig. Zudem lässt sich die Richtlinie (EU) 2023/977 aufgrund des föderalistischen Systems sowie auslegungsbedürftigen Bestimmungen nicht ohne spezifische Ausgestaltung im nationalen Recht auf die Schweiz anwenden.

Weiter wurde geprüft, ob die Bestimmungen über die Amtshilfe im Bereich der Polizei des Vierten Titels im Dritten Buch des Strafgesetzbuches erweitert werden sollen. Auf eine Erweiterung wurde verzichtet, da formell-rechtliche Regeln zur polizeilichen Zusammenarbeit grundsätzlich nicht in das StGB gehören.

Mit dem SlaG wurde ein Bundesgesetz geschaffen, welches die Übermittlung von Informationen zur Verhütung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten mit Schengen-Staaten in übersichtlicher Art und Weise regelt. Die Überarbeitung dieses Spezialgesetzes im Sinne der Richtlinie (EU) 2023/977 drängt sich folglich auf. Aufgrund der zahlreichen Ergänzungen und Präzisierungen des Informationsaustauschs durch die

⁴ Abkommen vom 26. Oktober 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags (SR 0.142.392.68)

⁵ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union

⁶ BGE 136 I 297, E. 8.1;

Richtlinie (EU) 2023/977 sind jedoch die Bestimmungen des SlaG mehrheitlich nicht mehr zutreffend, weshalb eine Totalrevision des Gesetzes notwendig ist.

1.5 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates

Der Entwurf wurde weder in der Botschaft vom 29. Januar 2020⁷ zur Legislaturplanung 2019–2023 noch im Bundesbeschluss vom 21. September 2020⁸ über die Legislaturplanung 2019–2023 angekündigt.

Dennoch trägt diese Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands zur Umsetzung des Ziels 14 der Leitlinie 3 für die Legislatur 2019–2023 bei.

Durch die Präzisierung des bestehenden Rahmens ermöglicht die Richtlinie (EU) 2023/977 den Strafverfolgungsbehörden der Mitglied- und Schengen-assoziierten Staaten einen effizienteren Austausch relevanter Informationen. Das Bereitstellen relevanter Informationen zuhanden der zuständigen Behörden innerhalb der vorgegebenen Fristen trägt zu den Zielen der Bekämpfung von Gewalt, Kriminalität und Terrorismus bei und ermöglicht, wirksam gegen diese Phänomene anzugehen. Durch die Übernahme und Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/977 trägt die Schweiz dazu bei, die Sicherheit ihrer eigenen Bevölkerung, aber auch jener der anderen Schengen-Staaten zu garantieren.

2 Grundsätze und Inhalt

2.1 Die Richtlinie (EU) 2023/977 über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten im Überblick

Die Richtlinie über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden bezweckt, den bestehenden Rechtsrahmen zu modernisieren und den Informationsaustausch innerhalb des Schengen-Raums zu vereinheitlichen. Sie hebt den Rahmenbeschluss 2006/960/JI des Rates auf, der den Grundsatz der Verfügbarkeit von Informationen auf europäischer Ebene konkretisierte und den die Schweiz durch die Inkraftsetzung des Schengen-Informationsaustausch-Gesetzes (SlaG; SR 362.2) in nationales Recht umgesetzt hat. Dieser Rahmenbeschluss förderte bereits den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der europäischen Staaten, weshalb mit der Richtlinie kein komplett neues System geschaffen wird. Diese enthält aber mehrere Präzisierungen, die den Rechtsrahmen für den Informationsaustausch zu polizeilichen Zwecken anpasst.

Zum einen präzisiert die Richtlinie die verschiedenen Fristen zur Beantwortung von Ersuchen anderer Staaten. In dringenden Fällen müssen die Informationen innert acht Stunden zur Verfügung gestellt werden, sofern sie unmittelbar zugänglich sind. Bei dringenden Ersuchen um Informationen, die mittelbar zugänglich sind, beträgt die Frist drei Tage, bei allen anderen Ersuchen sieben Tage.

Zum andern wird mit der Richtlinie (EU) 2023/977 auch der Geltungsbereich des Informationsaustauschs auf Ersuchen ausgeweitet. So sind nicht mehr nur Informationsersuchen zu schweren Straftaten zu beantworten, sondern auch solche zu Straftaten, die mit einer Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr geahndet werden können.

⁷ BBI 2020 1777

⁸ BBI 2020 8385

Zur Beantwortung der Ersuchen verfügt jeder Schengen-Staat über eine zentrale Kontaktstelle (SPOC), die ihre Aufgaben täglich rund um die Uhr wahrnimmt, mit einem Fallbearbeitungssystem ausgestattet ist und Zugang zu den ersuchten Informationen hat. Die mit der Richtlinie eingeführte Neuerung betrifft die Präzisierung der Aufgaben des SPOC sowie seiner Fähigkeiten, seiner Organisation und seiner Zusammensetzung. Diese Bestimmungen sollen einen gemeinsamen Standard für alle SPOC des Schengen-Raums etablieren.

Weiter erwähnt die Richtlinie explizit den Grundsatz der Verfügbarkeit. Nach diesem Grundsatz können Strafverfolgungsbeamte eines Mitgliedstaats, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben bestimmte Informationen benötigen, diese von den Strafverfolgungsbehörden eines anderen Mitgliedstaats, der über diese Informationen verfügt und der sie ihnen für den angegebenen Zweck zur Verfügung stellt, erhalten. Dies bedeutet, dass der SPOC die verfügbaren Informationen zu den durch die Richtlinie abgedeckten Straftaten von den Strafverfolgungsbehörden (auch den kantonalen), die nach dem nationalen Recht mit der Verhütung und Aufdeckung oder Untersuchung von Straftaten betraut sind, erhalten können muss. Ein Direktzugriff ist dabei nicht erforderlich. Ausserdem sieht die Richtlinie eine Möglichkeit vor, den direkten Informationsaustausch zwischen Strafverfolgungsbehörden zuzulassen, das heisst also, ohne Einbezug des SPOC. Dieses Modell kommt aber bei der Umsetzung nicht zum Zug (vgl. Kap. 3.2).

Darüber hinaus wird die Rolle von Europol gestärkt. Der gesamte polizeiliche Informationsaustausch im Schengen-Raum soll künftig prioritär über den SIENA-Kanal erfolgen, der von Europol betrieben wird. Europol muss in Fällen, die unter ihr Mandat fallen, grundsätzlich beim Austausch in Kopie gesetzt werden und erhält dadurch mehr Informationen.

Schliesslich ist die Frage des Datenschutzes ein wichtiger Bestandteil der Richtlinie. Der Text verweist direkt auf die Richtlinie (EU) 2016/680. Diese hat die Schweiz über das DSG übernommen, welches am 1. September 2023 in Kraft getreten ist. Die Richtlinie (EU) 2016/680⁹ betrifft den Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie den freien Datenverkehr.

2.2 Inhalt der Richtlinie (EU) 2023/977 über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten

Dieses Kapitel gibt einen detaillierteren Überblick über den Inhalt der EU-Richtlinie entlang von deren Kapiteln.

2.2.1 Allgemeine Bestimmungen

Gegenstand und Anwendungsbereich (Art. 1)

Artikel 1 definiert in Ziffer 1 zunächst den Gegenstand der Richtlinie: «Diese Richtlinie enthält harmonisierte Vorschriften für den angemessenen und raschen Austausch von Informationen zwischen den zuständigen Strafverfolgungsbehörden zum Zwecke der

⁹ Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates, Abl. L 119 vom 4.5.2016, S. 89.

Verhütung, Aufdeckung oder Untersuchung von Straftaten.» Dazu enthält die Richtlinie Vorschriften zu vier spezifischen Bereichen:

- den Informationsersuchen an den SPOC eines anderen Mitglied- oder assoziierten Staats,
- die Bereitstellung sachdienlicher Informationen durch einen Staat aus eigener Initiative an den SPOC eines anderen Mitglied- oder assoziierten Staats,
- den Standard-Kommunikationskanal, der für den Informationsaustausch zu verwenden ist,
- die Organisation, die Aufgaben, die Zusammensetzung und die Fähigkeiten des SPOC jedes Mitglied- oder assoziierten Staats.

Ziffer 2 schränkt den Anwendungsbereich der Richtlinie ein, indem sie explizit spezifiziert, dass die Richtlinie keine Anwendung auf den Informationsaustausch findet, der durch andere Rechtsakte der Union geregelt ist. Auch wird ausdrücklich festgehalten, dass die Mitglied- oder assoziierten Staaten bilaterale oder multilaterale Vereinbarungen erlassen oder beibehalten können, die den Informationsaustausch weiter erleichtern.

In *Ziffer 3* ist vorgesehen, dass die Richtlinie die Mitglied- oder assoziierten Staaten nicht zur Einholung von Informationen durch Zwangsmassnahmen, zur Speicherung von Informationen zu dem alleinigen Zweck ihrer Bereitstellung an andere Mitglied- oder assoziierte Staaten oder zur Bereitstellung von Informationen an einen anderen Staat zwecks Verwendung als Beweismittel in gerichtlichen Verfahren verpflichtet. *Ziffer 4* präzisiert diesen letzten Punkt insofern, als ein Mitglied- oder assoziierter Staat die im Einklang mit der Richtlinie erhaltenen Informationen nicht als Beweismittel in einem gerichtlichen Verfahren nutzen darf – es sei denn, der Staat, der die Informationen bereitgestellt hat, habe dem zugestimmt.

Begriffsbestimmungen (Art. 2)

Artikel 2 der Richtlinie definiert mehrere Begriffe, auf denen die nachfolgenden Artikel basieren.

Zunächst werden in *Ziffer 1* die zuständigen Strafverfolgungsbehörden definiert. Unter diesen Begriff fallen die Polizei-, Zoll- oder sonstige Behörden, die nach dem nationalen Recht für die Ausübung von öffentlicher Gewalt und die Ergreifung von Zwangsmassnahmen zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung oder Untersuchung von Straftaten zuständig sind. Für die Schweiz schliesst diese Definition auch die kantonalen Polizei- und Strafverfolgungsbehörden ein. Die Nachrichtendienste sind hingegen explizit von dieser Definition ausgenommen.

In *Ziffer 2* ist präzisiert, dass eine solche Behörde als «*benannte Strafverfolgungsbehörde*» gilt, wenn sie befugt ist, Informationsersuchen an die SPOC anderer Mitglied- oder assoziierter Staaten zu richten.

Ziffer 3 definiert die «schweren Straftaten». Die Richtlinie verweist für die Definition dieser Straftaten auf zwei andere Rechtsakte der Union, namentlich den Rahmenbeschluss 2002/584/JI des Rates¹⁰ über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten sowie die Verordnung (EU) 2016/794¹¹, welche die Tätigkeit von Europol regelt. Schwere Straftaten im Sinne der Richtlinie sind demnach Straftaten, die Gegenstand eines Europäischen Haftbefehls sein können, sowie Straftaten, die unter das Mandat von Europol fallen.

Die *Ziffern 4–7* definieren die Informationen und verschiedene Kategorien von Informationen. Namentlich wird zwischen unmittelbar zugänglichen Informationen und mittelbar zugänglichen Informationen unterschieden. Eine Information gilt als unmittelbar zugänglich, wenn der SPOC oder eine zuständige Strafverfolgungsbehörde des Mitglied- oder assoziierten Staats darauf zugreifen kann. Wenn der SPOC oder eine zuständige Strafverfolgungsbehörde des Mitglied- oder assoziierten Staats die Informationen hingegen bei anderen Behörden oder privaten Parteien einholen muss, gelten diese als mittelbar zugänglich. Aufgrund des föderalistischen Systems der Schweiz hat der SPOC keinen direkten Zugriff auf die Daten der kantonalen Informationssysteme. Informationen müssen bei den kantonalen Strafverfolgungsbehörden eingeholt werden.

Die letzte Definition betrifft die «personenbezogenen Daten» (*Ziffer 8*). Die Richtlinie verweist hierfür auf die Richtlinie (EU) 2016/680. Diese hat die Schweiz bereits übernommen und umgesetzt.

Grundsätze für den Informationsaustausch (Art. 3)

Artikel 3 legt die dem Informationsaustausch zwischen Mitglied- und assoziierten Staaten zugrunde liegenden Grundsätze fest. Dabei handelt es sich um die folgenden:

- *Grundsatz der Verfügbarkeit:* Die bei den Strafverfolgungsbehörden eines Mitglied- oder assoziierten Staats verfügbaren Informationen können dem SPOC oder den zuständigen Strafverfolgungsbehörden anderer Mitglied- oder assoziierten Staaten zur Verfügung gestellt werden.
- *Grundsatz des gleichwertigen Zugangs:* Die Voraussetzungen für Informationsersuchen, die an die SPOC oder zuständigen Strafverfolgungsbehörden anderer Mitglied- oder assoziierter Staaten gerichtet werden, sind den Bedingungen gleichwertig, die für Ersuchen um ähnliche Informationen innerhalb des jeweiligen Staats gelten.
- *Grundsatz der Vertraulichkeit:* Der Staat, der vom übermittelnden Staat als vertraulich gekennzeichnete Informationen erhält, schützt diese im Einklang mit den Bestimmungen seines nationalen Rechts, die ein vergleichbares Mass an Vertraulichkeit sicherstellen wie das nationale Recht des Staats, der die Informationen zur Verfügung gestellt hat.
- *Grundsatz des Dateneigentums:* Informationen, die von einem anderen Staat erlangt wurden, können einem anderen Mitglied- oder assoziierten Staat oder

¹⁰ Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten – Stellungnahmen bestimmter Mitgliedstaaten zur Annahme des Rahmenbeschlusses, ABl. L 190 vom 18.7.2002, S. 1

¹¹ Verordnung (EU) 2016/794 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) und zur Ersetzung und Aufhebung der Beschlüsse 2009/371/JI, 2009/934/JI, 2009/935/JI, 2009/936/JI und 2009/968/JI des Rates, ABl. L 135 vom 24.5.2016, S. 53

Europol nur mit Einwilligung des Staats, der die Informationen ursprünglich bereitgestellt hat, und unter den von ihm festgelegten Voraussetzungen zur Verfügung gestellt werden.

- Grundsatz der Datenzuverlässigkeit: Gemäss dieser Richtlinie ausgetauschte personenbezogene Daten, die sich als unrichtig, unvollständig oder nicht mehr aktuell erweisen, werden gelöscht oder berichtigt oder ihre Verarbeitung eingeschränkt und der Empfängerstaat darüber benachrichtigt.

2.2.2 Informationsaustausch über die SPOC

An zentrale Kontaktstellen gerichtete Informationsersuchen (Art. 4)

Artikel 4 regelt das Informationsersuchen an sich. *Ziffer 1* sieht vor, dass die Mitglied- oder assoziierten Staaten der Europäischen Kommission eine Liste ihrer benannten Strafverfolgungsbehörden übermitteln, das heisst der Behörden, die nebst dem SPOC ermächtigt sind, Informationsersuchen an die SPOC der anderen Mitglied- oder assoziierten Staaten zu richten.

Wenn diese benannten Strafverfolgungsbehörden ein Informationsersuchen an den SPOC eines anderen Staats übermitteln, übermitteln sie eine Kopie dieses Ersuchen an ihren eigenen SPOC. *Ziffer 2* sieht die Möglichkeit vor, von dieser Regel abzuweichen, wenn dadurch eine laufende hochsensible Ermittlung, die ein hohes Mass an Vertraulichkeit erfordert, Terrorismusfälle oder die Sicherheit einer Person gefährdet würde.

Ziffer 3 präzisiert die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, bevor ein Informationsersuchen an den SPOC eines anderen Mitglied- oder assoziierten Staats gerichtet wird. Es müssen objektive Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die angeforderten Informationen erforderlich und verhältnismässig sind, um Straftaten zu verhüten, aufzudecken oder zu untersuchen, und dass sie diesem anderen Staat zur Verfügung stehen.

Die Mitglied- oder assoziierten Staaten stellen sicher, dass sie bei Informationsersuchen angeben, ob es dringend ist. *Ziffer 4* legt die Kriterien fest, wann ein Ersuchen als dringend gilt. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn eine unmittelbare und ernsthafte Gefahr für die öffentliche Sicherheit eines Mitglied- oder assoziierten Staats oder auch eine unmittelbare Gefahr für das Leben oder die körperliche Unversehrtheit einer Person besteht.

Ziffer 5 verlangt, dass das Informationsersuchen alle für die Bearbeitung erforderlichen Angaben enthält, und legt die Angaben fest, die in jedem Fall mitzuliefern sind. Dabei handelt es sich unter anderem um eine detaillierte Präzisierung der angeforderten Informationen oder auch den Zweck, zu dem die Informationen angefordert werden.

Ziffer 6 sieht vor, dass das Informationsersuchen in einer der Sprachen übermittelt wird, die der ersuchte Staat gemäss der Liste nach *Artikel 11* der Richtlinie akzeptiert.

Informationsbereitstellung infolge eines Ersuchens an zentrale Kontaktstellen (Art. 5)

Während *Artikel 4* das Informationsersuchen behandelte, betrifft *Artikel 5* der Richtlinie dessen Beantwortung durch den Staat, von dem die Informationen angefordert wurden.

Ziffer 1 legt die Antwortfristen fest. Diese betragen:

- acht Stunden im Falle von dringenden Ersuchen bei unmittelbar zugänglichen Informationen;
- drei Kalendertage im Falle von dringenden Ersuchen bei mittelbar zugänglichen Informationen;
- sieben Kalendertage im Falle aller anderen Ersuchen.

Ziffer 2 sieht eine Möglichkeit vor, von diesen Fristen abzuweichen, wenn eine Genehmigung durch eine Justizbehörde eingeholt werden muss. Der ersuchte Staat muss aber den SPOC des ersuchenden Staats über die Verzögerung und die Dauer der erwarteten Verzögerung unterrichten und anschliessend auf dem neusten Stand halten. Die Antwort wird in der Sprache des Informationsersuchens übermittelt. *Ziffer 3* sieht ausserdem vor, dass der SPOC, falls er die Antwort direkt an eine benannte Strafverfolgungsbehörde des ersuchenden Staats statt über dessen SPOC übermittelt, diesem eine Kopie der Informationen übermittelt. Es ist möglich, von dieser Regel abzuweichen, wenn dadurch eine laufende hochsensible Ermittlung, die ein hohes Mass an Vertraulichkeit erfordert, Terrorismusfälle oder die Sicherheit einer Person gefährdet würde.

Ablehnung von Informationsersuchen (Art. 6)

Ziffer 1 listet die verschiedenen Gründe auf, bei deren Vorliegen der Informationsaustausch verweigert werden kann. Wenn beispielsweise die angeforderten Informationen dem ersuchten Staat nicht zur Verfügung stehen, wenn das Informationsersuchen nicht den Kriterien nach *Artikel 4* entspricht oder wenn die Genehmigung durch eine Justizbehörde verweigert wurde, lehnt der SPOC das Informationsersuchen ab. Ein Ersuchen kann auch abgelehnt werden, wenn objektive Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Bereitstellung der angeforderten Informationen den grundlegenden Interessen der nationalen Sicherheit des ersuchten Mitgliedstaats zuwiderlaufen, laufende Ermittlungen gefährden oder den geschützten wichtigen Interessen einer juristischen Person ungebührlich schaden würde. Die Mitglied- oder assoziierten Staaten müssen zudem mit der gebotenen Sorgfalt prüfen, ob das an ihre zentrale Kontaktstelle gerichtete Informationsersuchen nicht mit einer offensichtlichen Verletzung der Grundrechte verbunden ist. Im Unterschied zum Rahmenbeschluss 2006/960/JI ist der Informationsaustausch infolge eines Ersuchens nicht auf die Verhütung und Verfolgung von «schweren Straftaten» beschränkt, sondern auf die Verhütung und Verfolgung von Straftaten nach dem nationalen Recht.

Es ist auch vorgesehen, dass der ersuchende Staat über die Ablehnungsgründe informiert wird. Falls Klarstellungen oder Präzisierungen erforderlich sind, werden diese vor der Ablehnung des Ersuchens beim ersuchenden Staat angefordert.

2.2.3 Sonstiger Informationsaustausch

Bereitstellung von Informationen aus eigener Initiative (Art. 7)

Ein Mitglied- oder assoziierter Staat kann einem anderen Mitglied- oder assoziierten Staat aus eigener Initiative Informationen zum Zweck der Verhütung, Aufdeckung oder Untersuchung von Straftaten bereitstellen. Diese Möglichkeit wird zur Pflicht, sobald es um schwere Straftaten geht. Für die Kopieübermittlung an den SPOC und Ausnahmen dazu gelten ähnliche Bedingungen wie in den *Artikeln 4 und 8* vorgesehen.

Informationsaustausch aufgrund direkt an zuständige Strafverfolgungsbehörden gerichteter Ersuchen (Art. 8)

Artikel 8 sieht vor, dass bei Informationsersuchen, die der SPOC oder die zuständigen Strafverfolgungsbehörden direkt an eine zuständige Strafverfolgungsbehörde eines anderen Mitglied- oder assoziierten Staats richten, der SPOC des ersuchten Staats gleichzeitig eine Kopie des Ersuchens erhält. Die möglichen Ausnahmen sind ähnlich wie jene in *Artikel 4 Ziffer 2*.

2.2.4 Zusätzliche Vorschriften für die Bereitstellung von Informationen

Genehmigung durch eine Justizbehörde (Art. 9)

In Anwendung des Grundsatzes des gleichwertigen Zugangs sieht *Artikel 9* vor, dass ein Mitglied- oder assoziierter Staat für die Bereitstellung von Informationen an einen anderen Mitglied- oder assoziierten Staat keine Genehmigung durch eine Justizbehörde verlangt, wenn für eine gleichwertige Bereitstellung von Informationen innerhalb dieses Staats ebenfalls keine Genehmigung durch eine Justizbehörde erforderlich ist.

Wenn eine Genehmigung durch eine Justizbehörde vorgeschrieben ist, muss der SPOC oder die zuständige Strafverfolgungsbehörde des ersuchten Staats unverzüglich alle erforderlichen Schritte unternehmen, um diese Genehmigung durch eine Justizbehörde so schnell wie möglich einzuholen.

Zusätzliche Vorschriften für Informationen, die personenbezogene Daten darstellen (Art. 10)

Artikel 10 regelt den Schutz personenbezogener Daten. In Fällen, in denen der SPOC oder eine zuständige Strafverfolgungsbehörde personenbezogene Daten an einen anderen Mitglied- oder assoziierten Staat übermittelt, stellen sie namentlich sicher, dass diese Daten richtig, vollständig und aktuell sind und dass die Kategorien der bereitgestellten personenbezogenen Daten für das Erreichen des Ziels des Ersuchens erforderlich und verhältnismässig sind.

Liste der Sprachen (Art. 11)

Die Mitglied- oder assoziierten Staaten führen jeweils eine aktuelle Liste mit einer oder mehreren Sprachen, in denen ihr SPOC den Informationsaustausch betreiben kann. Eine dieser Sprache muss Englisch sein. Sie übermitteln die Liste der Europäischen Kommission, welche die Veröffentlichung sicherstellt.

Bereitstellung von Informationen an Europol (Art. 12)

Wenn die ausgetauschten Informationen unter das Mandat von Europol fallen, prüft der SPOC oder die zuständige Strafverfolgungsbehörde fallweise, ob es erforderlich ist, eine Kopie des Informationsersuchens oder der bereitgestellten Informationen an Europol zu übermitteln. Wird eine Kopie übermittelt, so werden Europol auch die Zwecke der Verarbeitung der Informationen und etwaige Einschränkungen dieser Verarbeitung mitgeteilt.

Sicherer Kommunikationskanal (Art. 13)

Artikel 13 sieht vor, dass Mitglied- oder assoziierte Staaten sicherstellen, dass ihr SPOC oder ihre zuständigen Strafverfolgungsbehörden für die Übermittlung von Informationsersuchen, die Bereitstellung von Informationen aufgrund solcher Ersuchen oder die Bereitstellung von Informationen aus eigener Initiative als Kommunikationskanal SIENA nutzen. Ausnahmen sind möglich, wenn der Informationsaustausch die Beteiligung von Drittstaaten oder internationalen Organisationen erfordert, die Dringlichkeit des Informationsersuchens die vorübergehende Nutzung eines anderen Kommunikationskanals erfordert oder ein unerwarteter technischer oder operativer Zwischenfall die Nutzung von SIENA für den Informationsaustausch verunmöglicht. *Ziffer 3* verlangt, dass der SPOC und die zuständigen Strafverfolgungsbehörden direkt an SIENA angeschlossen sind.

2.2.5 SPOC für den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten

Einrichtung oder Benennung, Aufgaben und Fähigkeiten der zentralen Kontaktstelle (Art. 14)

Artikel 14 listet verschiedene Eigenschaften auf, über die der SPOC jedes Mitglied- oder assoziierten Staats verfügen muss. Zusammengefasst muss der SPOC in der Lage sein, Informationsersuchen von anderen Staaten entgegenzunehmen und zu bewerten, sie an die zuständigen nationalen Strafverfolgungsbehörden weiterzuleiten, die Analyse des Ersuchens zu koordinieren und die Informationen zu strukturieren und sie anschliessend einem anderen Staat zur Verfügung zu stellen, sofern die Voraussetzungen erfüllt sind.

Ziffer 3 sieht vor, dass der SPOC Zugang zu allen Informationen hat, die den zuständigen Strafverfolgungsbehörden zur Verfügung stehen. Für die Schweiz bedeutet dies namentlich, dass der SPOC Zugang zu den Informationen der Kantonspolizeien haben können muss. Darüber hinaus wird verlangt, dass der SPOC seine Aufgaben täglich rund um die Uhr wahrnimmt und dass er mit dem notwendigen Personal und den erforderlichen Mitteln für die Ausführung seiner Aufgaben ausgestattet ist. Die Justizbehörden, die für die Erteilung der erforderlichen Genehmigungen durch eine Justizbehörde zuständig sind, müssen dem SPOC täglich rund um die Uhr auf Abruf zur Verfügung stehen.

Organisation, Zusammensetzung und Schulung (Art. 15)

Artikel 15 präzisiert, dass die Mitglied- oder assoziierten Staaten dafür verantwortlich sind, die Organisation und Zusammensetzung ihres SPOC so festzulegen, dass er seine Aufgaben erfüllen kann. *Ziffer 2* sieht dabei vor, dass dem SPOC namentlich Mitglieder der nationalen Europol-Stelle, des SIRENE-Büros und des nationalen Interpol-Zentralbüros angehören müssen, soweit der betreffende Mitgliedstaat durch die einschlägigen Rechtsvorschriften oder internationalen Übereinkünfte zur Einrichtung solcher Stellen verpflichtet ist.

Die Mitglied- oder assoziierten Staaten müssen ausserdem sicherstellen, dass das Personal ihres SPOC angemessen qualifiziert ist, damit es dessen Aufgaben wahrnehmen kann. Die Mitarbeitenden des SPOC müssen die Kommunikationsmittel und das für die Tätigkeiten des SPOC relevante Recht, einschliesslich in Bezug auf den Schutz personenbezogener Daten, sowie die Sprachen beherrschen, die auf der an die Europäische Kommission übermittelten Liste aufgeführt sind.

Fallbearbeitungssystem (Art. 16)

In *Artikel 16* ist geregelt, welche Eigenschaften das Fallbearbeitungssystem des SPOC besitzen muss. Mit diesem System müssen beispielsweise die ein- und ausgehenden Informationsersuchen, die Kommunikation zwischen dem SPOC und den zuständigen Strafverfolgungsbehörden und die Bereitstellungen von Informationen an andere Mitglied- und assoziierte Staaten erfasst werden. Zudem muss das System die Interoperabilität mit SIENA und die Generierung der gemäss Richtlinie verlangten Statistiken gewährleisten.

Cybersicherheitsrisiken müssen in umsichtiger Weise behandelt und angegangen werden, und personenbezogene Daten dürfen nur so lange im Fallbearbeitungssystem gespeichert bleiben, wie es für den SPOC zur Ausführung seiner Aufgaben erforderlich und verhältnismässig ist. Anschliessend müssen sie unwiderruflich gelöscht werden.

Zusammenarbeit zwischen den zentralen Kontaktstellen (Art. 17)

Die Mitglied- oder assoziierten Staaten sind angehalten, die Zusammenarbeit zwischen ihren SPOC und den zuständigen Strafverfolgungsbehörden zu fördern. Die Leiterinnen und Leiter der SPOC müssen zum Zweck der Erleichterung dieser Zusammenarbeit mindestens einmal jährlich zusammenkommen.

2.2.6 Schlussbestimmungen

Statistiken (Art. 18)

Die Mitglied- oder assoziierten Staaten sind verpflichtet, der Europäischen Kommission Statistiken über den Informationsaustausch zu übermitteln, der gemäss der Richtlinie stattgefunden hat. Zu den verlangten Informationen gehören die Anzahl gestellter, eingegangener und abgelehnter Informationersuchen.

Berichterstattung (Art. 19)

Drei Jahre nach dem Inkrafttreten der Richtlinie und danach alle fünf Jahre legt die Europäische Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat der EU einen Bericht über die Bewertung der Durchführung dieser Richtlinie vor.

Vier Jahre nach dem Inkrafttreten der Richtlinie und danach alle fünf Jahre legt die Europäische Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat der EU einen Bericht über die Bewertung der Wirksamkeit dieser Richtlinie vor.

Änderung des Schengener Durchführungsübereinkommens (Art. 20) und Aufhebung (Art. 21)

Die Richtlinie ersetzt die Bestimmungen des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI («Schwedische Initiative»), die 18 Monate nach dem Inkrafttreten der Richtlinie aufgehoben wird.

Umsetzung (Art. 22)

Bis spätestens 18 Monate nach dem Inkrafttreten der Richtlinie müssen die Mitglied- oder assoziierten Staaten die Massnahmen, die erforderlich sind, um der Richtlinie nachzukommen, verabschieden und veröffentlichen. Sie beginnen exakt 18 Monate nach Inkrafttreten der Richtlinie mit der Anwendung von deren Bestimmungen. Artikel 13 zu SIENA muss erst vier Jahre nach dem Inkrafttreten der Richtlinie angewandt werden.

3 Grundzüge des Umsetzungserlasses

3.1 Die beantragte Neuregelung

Ziel des vorliegenden Bundesbeschlusses ist es, den im Rahmen des SAA eingegangenen Verpflichtungen zur Übernahme und Umsetzung von Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands nachzukommen und für die in der Richtlinie (EU) 2023/977 formulierten Verpflichtungen klare und verständliche rechtliche Bestimmungen zu schaffen. Der Rahmenbeschluss 2006/960/JI, welcher durch die Richtlinie (EU) 2023/977 ersetzt wird, wurde seinerzeit mit dem SIaG umgesetzt.

Damit besteht bereits ein Bundesgesetz, welches den Informationsaustausch mit Schengen-Staaten im Bereich der Strafverfolgung regelt. Dieses Gesetz soll beibehalten und im Lichte der neuen Vorgaben der Richtlinie (EU) 2023/977 angepasst werden. Dies bietet wie bisher den Vorteil, dass Ergänzungen, Präzisierungen oder gänzlich

neue Bestimmungen zum Informationsaustausch in einen bestehenden und übersichtlichen Rahmen eingeflochten werden könnten.

3.2 Praktische Umsetzung der Richtlinie

Wie bereits im Rahmen der Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI soll der künftige Anwender sich auf einen umfassenden, übersichtlichen Gesetzestext abstützen können. Der konkrete Anpassungsbedarf im SlaG wird im Folgenden zusammengefasst.

Die Richtlinie (EU) 2023/977 regelt verbindlich, unter welchen Bedingungen Informationen zu Straftaten auf Ersuchen eines Schengen-Staats oder auf eigene Initiative übermittelt werden müssen. Da für den Austausch von Personendaten eine Rechtsgrundlage bestehen muss und der Austausch von Informationen im bisherigen SlaG nicht verbindlich geregelt wurde, muss eine entsprechende Grundlage im Gesetzesentwurf vorgesehen werden. Folglich sind nebst den Modalitäten auch die Bedingungen für den Austausch zu regeln. Die Richtlinie (EU) 2023/977 richtet sich an jede Polizei-, Zoll- oder sonstige Behörde, die nach nationalem Recht für die Ausübung von öffentlicher Gewalt und die Ergreifung von Zwangsmassnahmen zum Zwecke der Verhütung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten zuständig ist. Der Geltungsbereich des SlaG umfasst derzeit lediglich die Strafverfolgungsbehörden des Bundes und ist somit das Bundesamt für Polizei, das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit und die Bundesanwaltschaft gerichtet. Die Definition gemäss der Richtlinie (EU) 2023/977 der zuständigen Strafverfolgungsbehörden fasst aber auch die kantonalen Strafverfolgungsbehörden mit ein. Folglich wird das SlaG dahingehend angepasst werden. Der Gegenstand und Geltungsbereich in *Artikel 1* SlaG muss entsprechend aktualisiert werden.

Aufgrund des erweiterten Geltungsbereichs der Richtlinie (EU) 2023/977 und präzisierten Modalitäten des Informationsaustauschs sind die Begriffsdefinitionen zu überarbeiten. Neu werden die für die Anwendung des Gesetzes notwendigen Begriffe in *Artikel 2* des Gesetzesentwurfs eingeführt. Dadurch werden auch die bisher bestehenden Begriffsdefinitionen der Strafverfolgungsbehörden des Bundes (Art. 3 SlaG) und der Strafverfolgungsbehörden der anderen Schengen-Staaten (Art. 4 SlaG) ersetzt.

Nach der Richtlinie (EU) 2023/977 erfolgt der Informationsaustausch abgesehen von wenigen Ausnahmefällen über die nationale Kontaktstelle jedes Schengen-Staats. Die nationale Kontaktstelle ist der SPOC und koordiniert den Austausch von Informationen unter der Richtlinie (EU) 2023/977. fedpol nimmt nach geltendem Recht (Art. 5 SlaG) bereits die Funktion der nationalen Kontaktstelle wahr, wobei der Austausch jedoch nicht zwingend über ihn bzw. fedpol ergehen muss. Die Rolle von fedpol als Dreh- und Angelpunkt des Informationsaustausches werden folglich im Gesetzesentwurf präzisiert und ihre Aufgaben erweitert. Die Richtlinie (EU) 2023/977 gibt den Schengen-Staaten die Möglichkeit, zusätzlich zur nationalen Kontaktstelle auch einzelne Strafverfolgungsbehörden dazu zu berechtigen selbständig Informationsersuchen zu stellen. Um den Informationsaustausch optimal zu koordinieren und um die Kantone administrativ zu entlasten, wird auf diese Möglichkeit jedoch verzichtet. Als ständig besetzte nationale Kontaktstelle wird die Einsatz- und Alarmzentrale von fedpol (EAZ fedpol) ernannt. Sie ist der SPOC für alle ein- und ausgehenden Informationen oder Ersuchen und koordiniert den Informationsaustausch, ob mit den Strafverfolgungsbehörden der anderen Schengen-Staaten oder den schweizerischen Strafverfolgungsbehörden. In *Artikel 3* des Gesetzesentwurfes werden die nationale Kontaktstelle und deren Aufgaben definiert. Der bisherige Artikel 5 des SlaG wird damit abgelöst.

In *Artikel 4* wird wie bisher in Artikel 2 Absatz 3 SlaG die Bestimmungen zum Schutz von Personendaten im Rahmen der Amtshilfe im Bereich der Polizei verwiesen (Art. 349a–349h StGB). Die Personendaten, welche übermittelt werden dürfen, werden auf die von der Richtlinie (EU) 2023/977 erfassten Personen- und Datenkategorien eingeschränkt. Die einzelnen Kategorien sind im neuen Anhang 2 aufgeführt.

Die Richtlinie (EU) 2023/977 legt fünf Grundsätze fest, welche für den Informationsaustausch berücksichtigt werden müssen. Nebst dem Grundsatz der Gleichbehandlung, welcher bereits im geltenden Artikel 6 SlaG verankert wurde, kommen der Grundsatz auf Verfügbarkeit, der Grundsatz der Vertraulichkeit, der Grundsatz des Dateneigentums und der Grundsatz der Datenzuverlässigkeit hinzu. Der Grundsatz der Gleichbehandlung, der Grundsatz des Dateneigentums sowie der Grundsatz der Datenzuverlässigkeit sind bereits im StGB verankert. Der Grundsatz der Verfügbarkeit geht aus Artikel 1 und 2 des Gesetzesentwurfs hervor. Folglich wird der Grundsatz der Gleichbehandlung in Artikel 6 SlaG aufgehoben und der Grundsatz der Vertraulichkeit in *Artikel 5* des Gesetzesentwurfes geregelt.

Die *Artikel 6 bis 11* des Gesetzesentwurfes ersetzen die Artikel 8 bis 12 SlaG, welche die Bedingungen und Modalitäten für die Übermittlung von Informationen zur Verhütung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten auf Ersuchen präzisieren. Die einzelnen Bestimmungen zu den Formvorschriften, Fristen und Ablehnungsgründe von Informationsersuchen werden der Richtlinie (EU) 2023/977 entsprechend angepasst. Da der Informationsaustausch ausschliesslich über den SPOC erfolgt, werden zusätzlich die Prozesse zwischen dem SPOC und den schweizerischen Strafverfolgungsbehörden sowie dem SPOC und den nationalen Kontaktstellen und den benannten Strafverfolgungsbehörden der anderen Schengen-Staaten präzisiert.

Die Übermittlung von Informationen aus eigener Initiative wird aus systematischen Überlegungen von den Informationsersuchen getrennt und in einem separaten Abschnitt behandelt. Der in Artikel 7 SlaG geregelte Informationsaustausch ohne Ersuchen wird neu in den beiden *Artikeln 12 und 13* geregelt. Nebst dem obligatorischen Informationsaustausch betreffend schwere Straftaten gemäss Anhang 1 wird neu auch die fakultative Übermittlung von Informationen zur Verhütung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten ausserhalb dieses Straftatenkataloges eingeführt.

Damit die EAZ fedpol als nationale Kontaktstelle die Aufgaben gemäss der Richtlinie (EU) 2023/977 und des SlaG wahrnehmen kann, muss sie die Informationen, die vom Bund, den Kantonen oder den Schengen-Staaten übermittelt werden, bearbeiten und Statistiken zuhanden der Europäischen Kommission erstellen können. Mit *Artikel 14 und 15* werden die hierzu notwendigen gesetzlichen Grundlagen für die Bearbeitung von besonders schützenswerten Daten und der Erstellung von Statistiken zu Gunsten der nationalen Kontaktstelle geschaffen.

In *Anhang 1* werden die Schengen-Assoziierungsabkommen aufgeführt. In *Anhang 2* sind die personenbezogenen Daten aufgelistet, welche im Rahmen des Schengener Informationsaustauschs an andere Schengen-Staaten übermittelt werden dürfen. In *Anhang 3* werden die Straftaten aufgeführt, welche nach schweizerischem Recht denjenigen des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI entsprechen oder gleichwertig sind. Der Anhang wird insbesondere aufgrund neu hinzugekommener Straftaten aktualisiert.

3.3 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Vorbemerkungen

Aufgrund der Neuerungen der Richtlinie (EU) 2023/977 sind die Mehrheit der Bestimmungen des SlaG anzupassen. Deshalb ist das SlaG einer Totalrevision zu unterziehen.

Ingress

Der Ingress des geltenden SlaG verweist auf den Rahmenbeschluss 2006/960/JI des Rates vom 18. Dezember 2006 über die Vereinfachung des Austauschs von Informationen und Erkenntnissen zwischen Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, welcher durch die Richtlinie (EU) 2023/977 aufgehoben wurde. Der Ingress wird entsprechend angepasst.

Art. 1 Gegenstand und Geltungsbereich

Absatz 1

Der Zweck des Gesetzesentwurfes liegt darin, Informationen zum Zwecke der Verhütung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten vereinfacht zu übermitteln. Der Informationsaustausch erfolgt auf Ersuchen oder aus eigener Initiative (spontan). Die Bedingungen und die Modalitäten für die Übermittlung von Informationen werden im Gesetzesentwurf geregelt. Im Unterscheid zum geltenden SlaG geht der Anwendungsbereich des Gesetzesentwurfes weiter, als das bisherige Recht.

Es besteht neuerdings die Pflicht, verfügbare Informationen zur Verhütung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten zu übermitteln. Die Übermittlung von Informationen auf Ersuchen ist für sämtliche Schengen-Staaten obligatorisch und kann nur noch verweigert werden, wenn die hierzu notwendigen Bedingungen nicht erfüllt sind oder die in der Richtlinie vorgesehenen Ablehnungsgründe vorliegen. Sind die Bedingungen erfüllt und liegen keine Ablehnungsgründe vor, sind die angeforderten Informationen an den ersuchenden Schengen-Staat zum Zweck der Verhütung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten zu übermitteln. Die Bekanntgabe von Personendaten an die Schengen-Staaten ist nach Artikel 349a StGB i.V.m. Artikel 36 Abs. 1 Datenschutzgesetzes¹² (DSG) zulässig, wenn dafür eine gesetzliche Grundlage besteht. Da vom Informationsaustausch im Sinne dieses Gesetzes auch besonders schützenswerte Personendaten betroffen sind, bedarf es einem Gesetz im formellen Sinn. Auch für die Bearbeitung von besonders schützenswerten Daten juristischer Personen und die Bekanntgabe von Daten juristischer Personen bedarf es einer gesetzlichen Grundlage (Art. 57r und 57s Abs. 1 RVOG¹³). Mit diesem Gesetzesentwurf werden die notwendigen Rechtsgrundlagen betreffend die Bekanntgabe von Daten geschaffen.

Durch den Gesetzesentwurf werden nicht mehr nur die Strafverfolgungsbehörden des Bundes, sondern auch die kantonalen Strafverfolgungsbehörden erfasst. Soweit es in der Gesetzgebungskompetenz des Bundes liegt, ist der Gesetzesentwurf also auch für die Kantone verbindlich. Überdies sind auch die Kantone an die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2023/977 gebunden (vgl. genauer hierzu in Art. 10).

¹² SR 235.1

¹³ SR 172.010 (Stand am 1. September 2023)

Absatz 2

Der Informationsaustausch nach diesem Gesetzesentwurf lässt die Vorschriften des Bundesgesetzes über die internationale Rechtshilfe (Rechtshilfegesetzes, IRSG¹⁴) unberührt. Die austauschenden Behörden sind nicht verpflichtet, die erbetene Information durch Zwangsmassnahmen verfügbar zu machen; Ersuchen um Übermittlung von Informationen, die durch Zwangsmassnahmen beschafft werden müssten, sind von der Schweiz abzulehnen (vgl. Art. 8 Abs. 2 Bst. g). Die erhaltenen Informationen dürfen sodann ausschliesslich zu Ermittlungszwecken verwendet werden. Will ein Schengen-Staat die Informationen als Beweismittel in einem gerichtlichen Verfahren zum Zweck des Beantragens, Begründens oder Aussprechens eines Endentscheids verwenden, so hat er die Einwilligung der Schweiz nach den geltenden Regeln der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen einzuholen. Weiter bleiben auch internationale Übereinkommen über die Amts- und die Rechtshilfe in Strafsachen vom diesem Gesetzesentwurf unberührt.

Absatz 3

Weitergehende Pflichten im Bereich der Amtshilfe, wie beispielsweise dem Bundesgesetz über die internationale Amtshilfe in Steuersachen¹⁵, werden durch den Gesetzesentwurf nicht berührt.

Vorteilhaftere Bestimmungen bilateraler oder multilateraler Abkommen, welche die Schweiz mit einzelnen Schengen-Staaten bereits geschlossen hat, bleiben vorbehalten. Darunter fallen insbesondere die Abkommen und Verträge zwischen der Schweiz und einzelnen Schengen-Staaten über die grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit, wie beispielsweise der Schweizerisch-deutsche Polizeivertrag¹⁶. Demnach kann beispielsweise die Amtshilfe im Bereich des Grenzschutzes weiterhin über die eingespielten und vereinfachten Prozesse des entsprechenden Polizeivertrags erfolgen. Die Anwendung sonstiger für die Schweiz verbindlicher Systeme für die Übermittlung von Informationen, wie etwa die Nutzung des Schengener-Informationssystems¹⁷ oder die Prümer Polizeikooperation¹⁸ bleiben von den Vorgaben der Richtlinie (EU) 2023/977 unberührt.

¹⁴ SR 351.1

¹⁵ SR 651.1

¹⁶ SR 0.360.136.1; Vertrag vom 27. April 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über die grenzüberschreitende polizeiliche und justitielle Zusammenarbeit

¹⁷ Verordnung (EU) 2018/1862 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. November 2018 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, zur Änderung und Aufhebung des Beschlusses 2007/533/JI des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1986/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates und des Beschlusses 2010/261/EU der Kommission (ABl. L 312 vom 7.12.2018, S. 56).

¹⁸ 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 vom 6.8.2008, S. 1; Beschluss 2008/616/JI des Rates vom 23. Juni 2008 zur Durchführung des Beschlusses 2008/615/JI zur Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität, ABl. L 210 vom 6.8.2008, S. 12.

Art. 2 Begriffe

Absatz 1

Buchstabe a: Schengen-Staat

Ein Staat, der durch eines der Schengen-Assoziierungsabkommen gebunden ist. Die Abkommen sind in Anhang 1 aufgeführt. Das Gebiet der Schengen-Staaten umfasst den grössten Teil der EU-Mitgliedstaaten¹⁹ und die vier assoziierten Staaten Schweiz, Norwegen, Island und das Fürstentum Liechtenstein.

Buchstabe b: Strafverfolgungsbehörden

Mit dem Rahmenbeschluss 2006/960/JI wurden diejenigen Behörden verpflichtet, welche als nationale Polizei-, Zoll- oder sonstige Behörde nach nationalem Recht befugt sind, Straftaten oder kriminelle Aktivitäten aufzudecken, zu verhüten und aufzuklären und in Verbindung mit diesen Tätigkeiten öffentliche Gewalt auszuüben und Zwangsmassnahmen zu ergreifen. Diese Definition bezieht sich auf das Bundesamt für Polizei fedpol, die Bundesanwaltschaft und das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit. Das SlaG erfasst lediglich die Strafverfolgungsbehörden des Bundes²⁰. Die Richtlinie (EU) 2023/977 geht nun weiter und definiert in Artikel 2 Absatz 2 als «zuständige Strafverfolgungsbehörden» *jede* Polizei-, Zoll- oder sonstige Behörde der Mitgliedstaaten, die nach dem nationalen Recht für die Ausübung von öffentlicher Gewalt und die Ergreifung von Zwangsmassnahmen zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung oder Untersuchung von Straftaten zuständig ist. Folglich werden von der Definition nebst den obgenannten Strafverfolgungsbehörden auch die Strafverfolgungsbehörden im Sinne von Artikel 12 der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO²¹) erfasst. Somit fallen nicht mehr nur die Strafverfolgungsbehörden des Bundes, sondern auch diejenigen der Kantone in den Geltungsbereich der Richtlinie (EU) 2023/977. Behörden, die sich speziell mit Fragen der nationalen Sicherheit befassen, wie der Nachrichtendienst des Bundes und die Schweizer Armee fallen nicht unter dieses Gesetz.

Buchstabe c: benannte Strafverfolgungsbehörden

Die Richtlinie (EU) 2023/977 sieht vor, dass die Schengen-Staaten grundsätzlich Informationsersuchen über ihre nationale Kontaktstelle an die nationale Kontaktstelle eines anderen Schengen-Staats zu richten haben. Im Interesse der Flexibilität ist es jedem Schengen-Staat zusätzlich gestattet, einige ihrer an der europäischen Zusammenarbeit mitwirkenden zuständigen Strafverfolgungsbehörden als benannte Strafverfolgungsbehörden zu benennen. Benannte Strafverfolgungsbehörden sind befugt Informationsersuchen direkt an die nationalen Kontaktstellen anderer Schengen-Staaten zu übermitteln. Die Schengen-Staaten müssen der Kommission alle benannten Strafverfolgungsbehörden mitteilen. Eine entsprechende Liste wird von der Kommission veröffentlicht. Die nationale Kontaktstelle der Schweiz ist folglich verpflichtet auch formgerechte Informationsersuchen der benannten Strafverfolgungsbehörde der anderen Schengen-Staaten entgegenzunehmen und die entsprechenden Schritte für die frist-

¹⁹ Die Kontrollen an den Binnengrenzen von Bulgarien, Rumänien und Zypern sind noch nicht aufgehoben, und Irland ist nicht Teil des Schengen-Raums.

²⁰ BBI **2008** 9061, 9082

²¹ SR **321.0**

gerechte Beantwortung einzuleiten. Die Ersuchen der schweizerischen Strafverfolgungsbehörden werden ausschliesslich über den SPOC an andere Schengen-Staaten übermittelt (vgl. Ausführungen zu Art. 3).

Buchstabe d: verfügbare Informationen

Verfügbare Informationen nach diesem Gesetz umfassen grundsätzlich alle Arten von Daten zu Personen, Tatsachen oder Umständen, die für Strafverfolgungsbehörden zum Zweck der Verhütung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten relevant sind, und die in Informationssystemen der Strafverfolgungsbehörden vorhanden sind oder von den Strafverfolgungsbehörden ohne Anwendung von prozessuellem Zwang von Behörden oder Privaten eingeholt werden können.

Bereits für die Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI hat die Schweiz der EU mitgeteilt, welche Informationen für den Austausch auf schweizerischen Informationssystemen verfügbar sind, sofern die Voraussetzungen für den Austausch erfüllt sind²². Für den Informationsaustausch gemäss diesem Gesetzesentwurf liegen dieselben Datenkategorien im Vordergrund. Vorbehalten bleibt stets, dass die Voraussetzungen für die Weitergabe der Informationen gemäss den einschlägigen Bestimmungen erfüllt sind. Bestehen für den Austausch von spezifischen Informationen vorteilhaftere Bestimmungen, erfolgt der Austausch über diese Kanäle und nicht nach den Bestimmungen dieses Gesetzesentwurfes. Beispielsweise wird der Austausch von DNA-Profilen oder daktyloskopischen Daten, sobald die Bestimmungen der Prümmer Polizeikooperation in Kraft getreten sind, mit den entsprechenden Vertragsstaaten nach dessen Regeln erfolgen.

Ziffern 1 und 2

Bei den verfügbaren Informationen wird zwischen *unmittelbar* verfügbaren und *mittelbar* verfügbaren Informationen unterschieden. Diese Unterscheidung ist für die Beantwortungsfristen der Ersuchen relevant (vgl. Ausführungen zu Art. 9). Gemäss Artikel 2 Ziffer 6 der Richtlinie (EU) 2023/977 gelten als «unmittelbar zugängliche Informationen» Informationen, die in einer Datenbank verfügbar sind, auf welche die zentrale Kontaktstelle oder eine zuständige Strafverfolgungsbehörde des Mitgliedstaats, bei dem die Informationen angefordert werden, unmittelbar zugreifen kann. Das Vorhandensein eines unmittelbaren Zugriffs durch die nationale Kontaktstelle oder eine Strafverfolgungsbehörde ist für die Interpretation massgebend. Hat die nationale Kontaktstelle, die ein Ersuchen entgegennimmt, keinen unmittelbaren Zugriff auf die ersuchten Daten aber eine kantonale Strafverfolgungsbehörde hingegen schon, so gelten diese Daten gemäss der Richtlinie (EU) 2023/977 dennoch als unmittelbar verfügbar. Der Informationsaustausch wird durch die Schweiz zentral über die EAZ fedpol als nationale Kontaktstelle sichergestellt. Die Informationen werden folglich von den anderen Schengen-Staaten immer bei der EAZ fedpol angefragt. Sind die ersuchten Daten für die EAZ fedpol nicht oder nicht vollständig unmittelbar verfügbar, leitet sie das Ersuchen an die Strafverfolgungsbehörden zur Weiterverarbeitung weiter, welche unmittelbar Zugriff auf die Daten haben. Diese Strafverfolgungsbehörden übermitteln anschliessend die Informationen wiederum der EAZ fedpol zwecks der Beantwortung des Ersuchens. Nach Artikel 2 Ziffer 7 der Richtlinie (EU) 2023/977 gelten schliesslich als

²² Leitlinien für die Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI des Rates vom 18. Dezember 2006 über die Vereinfachung des Austauschs von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union vom 26. Mai 2010, Anlage III, S. 120 (doc. 9512/10)

«mittelbar zugängliche Informationen» Informationen, die – soweit das nationale Recht es zulässt und nach Massgabe dieses Rechts – eine zentrale Kontaktstelle oder eine zuständige Strafverfolgungsbehörde des Mitgliedstaats, bei dem die Informationen angefordert werden, von anderen Behörden oder privaten Parteien, die in diesem Mitgliedstaat ansässig sind, ohne Zwangsmassnahmen einholen kann. Muss also die EAZ fedpol oder eine Strafverfolgungsbehörde mangels direkten Zugriffes die Informationen mittels Anfrage um Übermittlung bei einer anderen Behörde oder bei Privaten einholen, dann gelten diese Informationen als mittelbar verfügbar. Ob ein unmittelbarer oder mittelbarer Zugriff auf die verfügbaren Informationen in einer Datenbank durch die EAZ fedpol vorhanden ist, muss einzelfallweise entsprechend dem nationalen Recht beurteilt werden.

Art. 3 Nationale Kontaktstelle

Absatz 1

Artikel 14 der Richtlinie (EU) 2023/977 verpflichtet jeden Schengen-Staat einen SPOC einzurichten oder zu benennen, welcher den Informationsaustausch koordiniert und erleichtert. Um den Informationsaustausch optimal koordinieren zu können, erfolgt der Informationsaustausch nach diesem Gesetzesentwurf ausschliesslich über die nationale Kontaktstelle. Die Richtlinie (EU) 2023/977 sieht zwar die Möglichkeit vor, dass die Strafverfolgungsbehörden die Ersuchen anderer Schengen-Staaten auch direkt beantworten können oder, dass Strafverfolgungsbehörden Ersuchen direkt an andere Strafverfolgungsbehörden oder nationale Kontaktstellen senden können. Hierzu müssten die Strafverfolgungsbehörden jedoch die Anforderungen der Richtlinie (EU) 2023/977 einhalten. Die Strafverfolgungsbehörden müssten folglich an SIENA angeschlossen sein und über eine Stelle verfügen, welche die Ersuchen entgegennimmt, verarbeitet und letztendlich in der vom ersuchenden Schengen-Staates verwendeten Sprache beantwortet. Fedpol ist die Nationale Kontaktstelle für den Kontakt zwischen Europol und die anderen zuständigen Behörden der Schweiz (vgl. Art. 5 des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Europäischen Polizeiamt²³). Fedpol ist bereits an SIENA angeschlossen und verfügt über die notwendigen Voraussetzungen. Die zentrale Abwicklung durch die nationale Kontaktstelle erleichtert die Koordinierung des Informationsaustausches und entlastet insbesondere die kantonalen Strafverfolgungsbehörden. Bereits in Artikel 5 Absatz 1 SlaG wurde fedpol als zentrale Anlaufstelle benannt. fedpol stellt gemäss dieser Bestimmung jedoch gewissermassen nur einen ständig besetzten «Briefkasten» dar, welcher im Bedarfsfall durch andere Bundesstellen oder gegebenenfalls kantonale Polizeibehörden genutzt werden kann²⁴. Die Strafverfolgungsbehörden sind nach geltendem Recht nicht verpflichtet, fedpol über den Informationsaustausch vorgängig zu informieren.

Neu wird nun die nationale Kontaktstelle der Dreh- und Angelpunkt des Informationsaustausches zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Schweiz und denjenigen der Schengen-Staaten. Sämtliche Informationsersuchen und aus eigener Initiative übermittelte Informationen der nationalen Kontaktstellen oder benannten Strafverfolgungsbehörden der anderen Schengen-Staaten gemäss dem Gesetzesentwurf müssen somit an die nationale Kontaktstelle der Schweiz übermittelt werden. Die schweizerischen Informationsersuchen und die von der Schweiz auf eigene Initiative übermittelten Infor-

²³ AS **2006** 1019

²⁴ BBI **2008** 9061, 9083

mationen werden wiederum von den zuständigen Strafverfolgungsbehörden an die nationale Kontaktstelle gesendet, welche sie an die nationalen Kontaktstellen oder benannten Strafverfolgungsbehörden der Schengen-Staaten übermittelt, an die das schweizerische Informationsersuchen oder die spontan übermittelten Informationen gerichtet sind.

Absatz 2

Nationale Kontaktstelle der Schweiz ist die EAZ fedpol. Die EAZ fedpol hat die erforderlichen Aufgaben gemäss Artikel 14 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2023/977 zu erfüllen und ist für den Vollzug des Informationsaustausches zuständig. Sie nimmt Ersuchen entgegen, prüft, ob die von den Schengen-Staaten mit Ersuchen angeforderten Informationen zur Verhütung, Feststellung und Verfolgung einer Straftat oder mehreren Straftaten notwendig und verhältnismässig sind und ob die Begründung hinreichend klar und detailliert ist, sodass Informationen nicht aus ungerechtfertigten Gründen oder unverhältnismässig umfangreiche Mengen an Informationen bereitgestellt werden. Die EAZ fedpol leitet die Ersuchen zur Beschaffung der notwendigen Informationen an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden weiter und koordiniert deren Bearbeitung. Auch aus eigener Initiative zu übermittelnde Informationen nimmt sie von den schweizerischen Strafverfolgungsbehörden entgegen, prüft, ob die entsprechenden Voraussetzungen für die Übermittlung erfüllt sind, und leitet sie dem interessierten Schengen-Staat weiter.

Ist für die Übermittlung von verfügbaren Informationen die Zustimmung der Bundesanwaltschaft oder des Bundesamts für Justiz notwendig, verfügt die EAZ fedpol über einen Kommunikationskanal, um die entsprechende Zustimmung Rund-um-die-Uhr einholen zu können. Die ständige Erreichbarkeit der EAZ fedpol mit den zuständigen Bundesjustizbehörden ist folglich gewährleistet. Die EAZ fedpol nutzt bereits heute diesen Kanal regelmässig beispielsweise für die Zustimmung zur Lokalisierung von Personen bei Gefahr im Verzug oder bei dringenden grenzüberschreitenden Massnahmen. Schreibt das kantonale Recht für die Übermittlung von verfügbaren Informationen eine Zustimmung durch eine kantonale Justizbehörde vor, so ersucht die kantonale Strafverfolgungsbehörde, um die entsprechende Zustimmung.

Wenn die EAZ fedpol Informationen auf Ersuchen hin oder auf eigene Initiative anderen Schengen-Staaten bereitstellt, prüft sie zudem, ob die Informationen in Kopie Europol zugestellt werden können. Artikel 355a StGB bildet gesetzliche Grundlage für die Weitergabe dieser Daten an Europol. Die Datenübermittlung an Europol darf nur unter den im Abkommen vom 24. September 2004²⁵ festgelegten Voraussetzungen stattfinden. Voraussetzung hierfür ist, dass die fraglichen Informationen Straftaten betreffen, für welche Europol ein Mandat hat (vgl. Art. 3 Verordnung (EU) 2016/794).

Fedpol stellt bereits den internationalen polizeilichen Informationsaustausch mit ausländischen Partnern und internationalen Organen sicher (Art. 9 Absatz 2 Bst. f Organisationsverordnung für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement; OV-EJPD²⁶). Mit der EAZ verfügt fedpol über eine zentrale Anlaufstelle, welche rund um die Uhr als SPOC für den polizeilichen Informationsaustausch zwischen In- und Ausland agiert. Die EAZ fedpol verfügt über die notwendige Infrastruktur und die erforderlichen Kenntnisse, um die Aufgaben gemäss Artikel 14 Absatz 2 der Richtlinie (EU)

²⁵ SR 0.362.2

²⁶ SR 172.213.1

2023/977 zu erfüllen. Sie nimmt Anfragen von ausländischen oder kantonalen Strafverfolgungsbehörden entgegen, prüft diese und trifft die geeigneten Massnahmen damit die Anfrage fristgerecht beantwortet werden. Sie hat zudem Zugriff auf zahlreiche Informationssysteme wie beispielsweise JANUS²⁷, ZEMIS²⁸ und IPAS²⁹, wodurch sie den ersuchenden Strafverfolgungsbehörden die ihr direkt verfügbaren Informationen bereitstellen kann. Hat die EAZ fedpol keinen direkten Zugriff auf die ersuchten Informationen, leitet sie Schritte ein, um verfügbare Informationen bei der Strafverfolgungsbehörde, die Zugriff auf die Informationen hat, zu beschaffen. Die EAZ fedpol ist rund um die Uhr besetzt und kann folglich ihre Aufgaben durchgehend wahrnehmen.

Die EAZ fedpol erfüllt die Anforderungen der Richtlinie (EU) 2023/977 und wird folglich als nationale Kontaktstelle für den Informationsaustausch zwischen Strafverfolgungsbehörden der Schengen-Staaten bestimmt.

Absatz 3

Mit Artikel 13 der Richtlinie (EU) 2023/977 werden die Kommunikationswege für den Informationsaustausch verbindlich definiert. Informationen sind grundsätzlich über die «Secure Information Exchange Network Application» (SIENA) zwischen der Schweiz und den anderen Schengen-Staaten auszutauschen. SIENA ist die sichere Verbindungslinie für den Informationsaustausch mit Europol und den Europol Partnerstaaten. Bisher wurden für die Übermittlung von Strafverfolgungsinformationen zwischen den Schengen-Staaten eine grosse Zahl an Kommunikationskanälen genutzt. Dadurch wurde der angemessene und rasche Austausch der Informationen behindert und die Sicherheitsrisiken für personenbezogene Daten erhöht. Durch die Vereinheitlichung des Kommunikationskanals soll diesen Problemen entgegengewirkt werden. Die EAZ fedpol ist bereits an SIENA angeschlossen und wird diesen Kanal für den Informationsaustausch nutzen. Da der Informationsaustausch über die EAZ fedpol als SPOC erfolgt, ist ein Anschluss aller vom Informationsaustausch betroffenen Strafverfolgungsbehörden an SIENA nicht notwendig. Der Austausch von Informationen zwischen den Kantonen und der EAZ erfolgt über die bestehenden Kanäle (derzeit: Secure Mail und Meldungsvermittlungssystem VULPUS-Telematik).

Absatz 4

Von der Nutzung von SIENA kann ausnahmsweise abgesehen werden, wenn der Informationsaustausch die Beteiligung von Drittstaaten oder internationalen Organisationen erfordert oder diese erforderlich werden könnte, die Dringlichkeit des Informationsersuchens die vorübergehende Nutzung eines anderen Kommunikationskanals erfordert oder ein unerwarteter technischer oder operativer Zwischenfall die Nutzung von SIENA unmöglich macht. Für den nationalen Informationsaustausch zwischen der EAZ und den zuständigen Strafverfolgungsbehörden bestehen keine Vorschriften hinsichtlich des Kommunikationskanals.

Art. 4 Datenschutz

Absatz 1

²⁷ Informationssystem der Bundeskriminalpolizei; Art. 11 Abs. 5 BPI

²⁸ Zentrales Migrationsinformationssystem; Art. 9 Abs. 1 Bst. c BGIAA

²⁹ Informatisiertes Personennachweis-, Aktennachweis- und Verwaltungssystem; Art. 12 Abs. 6 Bst. a und Art. 14 Abs. 3 Bst. a BPI

Die Übermittlung von Personendaten nach diesem Gesetz setzt voraus, dass diese richtig, vollständig und aktuell sind. Die Datenbearbeitung richtet sich nach dem DSG. Gemäss Artikel 6 Absatz 5 DSG muss, wer Daten bearbeitet, sich über deren Richtigkeit vergewissern. Die Strafverfolgungsbehörde, welche auf Ersuchen oder aus eigener Initiative Informationen im Rahmen dieses Gesetzes übermitteln, ist dafür verantwortlich, dass diese Informationen richtig, vollständig und aktuell sind.

Bei jeder Übermittlung von Informationen an andere Schengen-Staaten werden durch die EAZ fedpol standardmässig auch stets Elemente bereitgestellt, welche es dem empfangenden Schengen-Staat gestatten die Richtigkeit, die Vollständigkeit und die Zuverlässigkeit der personenbezogenen Daten sowie deren Aktualitätsgrad zu beurteilen. Auch im Bereich des Informationsaustausches nach diesem Gesetzesentwurf, übermittelt die EAZ fedpol über SIENA die notwendigen Kontext-Informationen, um die obgenannte Datenqualität überprüfen zu können.

Absatz 2

Artikel 10 der Richtlinie (EU) 2023/977 grenzt den Umfang der Bereitstellung von personenbezogenen Daten auf Kategorien von betroffenen Personen und auf bestimmte Datenkategorien ein. Andere als die in Anhang 2 Abschnitt B Nummer 2 der Verordnung (EU) 2016/794 (sog. Europol-Verordnung) aufgeführt sind, dürfen demnach nicht übermittelt werden. Die Verordnung (EU) 2016/794 ist lediglich für die EU-Staaten verbindlich und wurde von der Schweiz nicht übernommen. Um im Sinne des Grundsatzes der Gleichbehandlung zu gewährleisten, dass keine Daten ausgetauscht werden, welche nicht auch von den EU-Staaten übermittelt werden, wird die Auflistung der personenbezogenen Informationen von Anhang 2 der Verordnung (EU) 2016/794 sinngemäss in das Gesetz aufgenommen. Der hierzu neu geschaffene Anhang 2 führt die personenbezogenen Daten, welche Gegenstand des Informationsaustauschs gemäss diesem Gesetz sein können, abschliessend auf. Die Übermittlung der Daten wird folglich abgelehnt, wenn die ersuchten Daten nicht unter die im Anhang aufgelisteten Datenkategorien fallen (vgl. Art. 8 Abs. 1 Bst. f). Die sonstigen Ablehnungsgründe nach Artikel 8 bleiben vorbehalten (vgl. Ausführungen zu Art. 8).

Absatz 3

Die Bestimmungen des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB³⁰) über die Amtshilfe im Bereich der Polizei (Art. 349a–349h StGB) bleiben für den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Schengen-Staaten massgebend. Die Artikel 349a bis 349h StGB setzen die Richtlinie 2016/680 um und gewährleisten einen angemessenen Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten unter dieser Richtlinie.

Mit diesem Gesetz wird kein neues Informationssystem geschaffen. Es werden die Prozesse für den Austausch vorhandener Informationen geregelt. Die anwendbaren Bestimmungen zum Datenschutz, der Datensicherheit und der Rechte der Betroffenen hinsichtlich von Daten die in einem Informationssystem gespeichert sind, ergeben sich aus den entsprechenden rechtlichen Grundlagen des jeweiligen Informationssystems. Die Rechte der betroffenen Personen werden folglich durch die datenschutzrechtlichen Vorkehrungen für die einzelnen Informationssysteme geschützt. Werden Daten aus dem automatisierten Polizeifindungssystem (geregelt in Art. 15 des Bundesgesetzes über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes, BPI³¹) an einen anderen

³⁰ SR 311.0

³¹ SR 361

Schengen-Staat übermittelt, so richten sich die die Rechte der Betroffenen nach Artikel 7 BPI. Sofern sich die auszutauschenden Informationen nicht in einem Informationssystem befinden, so sind die Bestimmungen über die Rechte der Betroffenen von Artikel 25 ff. DSG anwendbar.

Der Datenschutz gemäss den Bestimmungen des DSG muss unabhängig den Bestimmungen des StGB sowie der Spezialgesetzgebung gewährleistet sein.

Art. 5 Informationssicherheit

Für den gesamten Informationsaustausch unter der Richtlinie (EU) 2023/977 wurden fünf Grundsätze festgelegt, welche von der Schweiz und den anderen Schengen-Staaten zu berücksichtigen sind. Die Grundsätze der Verfügbarkeit, der Gleichbehandlung (oder auch des gleichwertigen Zugangs), des Dateneigentums und der Datenzuverlässigkeit werden nicht ausdrücklich in Artikel 4 SlaG verankert, da die darin enthaltenen Normen bereits aus anderen Bestimmungen hervorgehen. Mit Artikel 4 SlaG wird der Grundsatz der Vertraulichkeit ins nationale Recht umgesetzt.

Nach dem *Grundsatz der Vertraulichkeit* sollen als vertraulich gekennzeichnete Informationen, welche von einer Strafverfolgungsbehörde eines anderen Schengen-Staats bereitgestellt wurden, entsprechend dem nationalen Recht in vergleichbarem Mass vertraulich behandelt werden. Die Bearbeitung richtet sich folglich nach den Bearbeitungsvorschriften der mit der Klassifizierungsstufe des Schengen-Staats äquivalenten schweizerischen Klassifizierung. Es obliegt dem übermittelnden Schengen-Staat auf die Klassifizierungsstufe angemessen hinzuweisen. Die Klassifizierungsstufe der Informationen ergibt sich in der Regel entweder aus den Bearbeitungs-codes oder entsprechenden Hinweisen bei der Übermittlung von Informationen. Die schweizerischen Behörden kennen die Klassifizierungsstufen «intern», «vertraulich» und «geheim». Bei der Bearbeitung dieser klassifizierten Informationen auf Stufe Bund sind die Bestimmungen der Verordnung über den Schutz von Informationen des Bundes³² bzw. des Bundesgesetzes über die Informationssicherheit beim Bund (nISG³³), welches am 1. Januar 2024 in Kraft tritt, massgebend. Auf kantonaler Ebene sind diese Bestimmungen ebenfalls verbindlich, sofern die Kantone nicht eine mindestens gleichwertige Informationssicherheit gewährleisten. Diesfalls sind die kantonalen Bestimmungen massgebend. Für klassifizierte Informationen von den Schengen-Staaten sind entsprechend dem Grundsatz der Vertraulichkeit diejenigen Schutzvorgaben für die Bearbeitung zu beachten, welche für gleichwertig klassifizierte Informationen der Schweiz angewendet werden. Sind übermittelte Informationen eines Schengen-Staats als «klassifiziert» gekennzeichnet und erfüllen sie die Kriterien einer gleichwertigen Klassifizierungsstufe, so haben die bearbeitenden Strafverfolgungsbehörden die entsprechend geltenden Schutzvorgaben zu beachten.

Für die Übrigen unter der Richtlinie (EU) 2023/977 geltenden Grundsätze bedarf es keines eigenständigen Artikels, da sie bereits im nationalen Recht verankert sind oder aus den sonstigen Bestimmungen des Gesetzesentwurfs hervorgehen.

- Nach dem *Grundsatz der Verfügbarkeit* sind die Informationen, welche den nationalen Strafverfolgungsbehörden zur Verfügung stehen, so weit wie möglich

³² SR 510.411

³³ AS 2022 232

auch der zentralen Kontaktstelle oder den zuständigen Strafverfolgungsbehörden der anderen Schengen-Staaten zur Verfügung zu stellen. Demnach stellt die Schweiz Informationen zur Verfügung, die in Übereinstimmung mit ihren innerstaatlichen Rechtsvorschriften eingeholt, gespeichert und an Strafverfolgungsbehörden zum Zwecke der Verhütung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten übermittelt werden können. Der Grundsatz der Verfügbarkeit geht aus dem Geltungsbereich von Artikel 1 Absatz 1 und der Definition verfügbarer Informationen in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d des Gesetzesentwurfs hervor. Die schweizerischen Strafverfolgungsbehörden tauschen diejenigen Informationen mit den Strafverfolgungsbehörden der Schengen-Staaten aus, welche bei einer schweizerischen Strafverfolgungsbehörde gespeichert und zum Zweck der Verhütung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten relevant sind. Die Bestimmungen über die Ablehnungsgründe bleiben vorbehalten. Verfügbar sind Informationen, wenn sie bei den entsprechenden Behörden bereits in einem Informationssystem vorhanden sind, unabhängig davon, ob sie ursprünglich mit oder ohne Zwangsmassnahmen beschafft worden sind, und auf die ohne Zwangsmassnahmen zugegriffen werden kann. Die Richtlinie (EU) 2023/977 begründet keine Verpflichtung neue, zusätzliche Informationen für den Austausch mit den Schengen-Staaten zu beschaffen.

- Der *Grundsatz der Gleichbehandlung* wurde bereits mit dem Rahmenbeschluss 2006/960/JI (vgl. Art. 6 SlaG) und später bei der Umsetzung von Artikel 9 Absatz 3 und 4 der Richtlinie (EU) 2016/680 (vgl. Artikel 349b StGB) ins nationale Recht eingeführt. Dieser Grundsatz sieht vor, dass die Bedingungen, unter denen mit Strafverfolgungsbehörden anderer Schengen-Staaten Informationen ausgetauscht werden, nicht strenger sein dürfen als diejenigen, die im innerstaatlichen Informationsaustausch gelten. Der Informationsaustausch mit einer zuständigen Strafverfolgungsbehörde eines Schengen-Staates wird durch diesen Grundsatz dem innerstaatlichen Austausch zwischen schweizerischen Strafverfolgungsbehörden gleichgesetzt. Das nationale Recht bleibt folglich für den Austausch von Informationen massgebend. Das nationale Recht bestimmt also, welche Informationen unter welchen Voraussetzungen ausgetauscht werden können, wobei auch die nationalen Grundsätze des Datenschutzes anwendbar bleiben. Mit Artikel 349b StGB ist der Grundsatz der Gleichbehandlung im nationalen Recht bereits verankert.
- Der *Grundsatz des Dateneigentums* besagt, dass die Strafverfolgungsbehörden Informationen, welche ursprünglich von einem anderen Schengen-Staat oder einem Drittstaat stammen, nur mit dessen Zustimmung und unter den von ihm festgelegten Voraussetzungen für die Verwendung der Informationen einem anderen Schengen-Staat oder Drittstaat zur Verfügung stellen dürfen. Wurde diese Zustimmung nicht bei der Übermittlung der entsprechenden Informationen erteilt, so muss der betreffende Staat vor der Weitergabe ausdrücklich um Zustimmung ersucht werden. Dieser Grundsatz geht bereits aus Art. 349d StGB hervor, welcher die Bekanntgabe von Personendaten aus einem Schengen-Staat an einen Drittstaat oder an ein internationales Organ regelt. Art. 349d StGB sieht jedoch in Absatz 2 eine Ausnahme vor, wonach Informationen dennoch bekannt gegeben werden dürfen, wenn die Zustimmung des Schengen-Staats nicht rechtzeitig eingeholt werden kann und die Bekanntgabe zur Abwehr einer unmittelbar drohenden ernsthaften Gefahr für die öffentliche Sicherheit eines Schengen-Staats oder eines Drittstaates oder zur Wahrung der wesentlichen

Interessen eines Schengen-Staats unerlässlich ist. Da die Grundsätze als Richtschnur für die Auslegung und Anwendung der Richtlinie dienen, bleibt die Ausnahmebestimmung von Artikel 349d Absatz 2 StGB, welche mit der Umsetzung von Artikel 35 der Richtlinie (EU) 2016/680 im nationalen Recht verankert wurde, davon unberührt.

Gemäss dem *Grundsatz der Datenzuverlässigkeit* haben die nationalen Strafverfolgungsbehörden angemessene Massnahmen zu treffen, damit personenbezogene Daten, welche sich als unrichtig, unvollständig oder nicht mehr aktuell erweisen, gelöscht oder vernichtet werden, die im Hinblick auf den Zweck ihrer Beschaffung oder Bearbeitung unrichtig oder unvollständig sind. Mit Artikel 349f StGB besteht bereits eine rechtliche Grundlage, in welcher dieser Grundsatz verankert ist. Demnach haben die zuständigen Strafverfolgungsbehörden unrichtige Personendaten zu berichtigen und die Behörde, welche diese Daten übermittelt, bekannt gegeben oder zur Verfügung gestellt hat, unverzüglich zu benachrichtigen. Der Empfänger von Personendaten muss zudem über die Aktualität und die Zuverlässigkeit der Daten informiert werden. Unabhängig der obgenannten Grundsätze muss die Datensicherheit nach Artikel 8 DSG gewährleistet sein.

Art. 6 Ersuchen aus anderen Schengen-Staaten

Absatz 1

Der ersuchende Schengen-Staat muss sein Ersuchen in einer der drei schweizerischen Amtssprachen oder in Englisch stellen. Erfüllt das Ersuchen dieses Kriterium nicht, so teilt die EAZ fedpol dies der ersuchenden nationalen Kontaktstelle oder der benannten Strafverfolgungsbehörde schriftlich unverzüglich mit und gibt ihr Gelegenheit, das Ersuchen anzupassen. Sofern auch nach erfolgter Aufforderung das Ersuchen nicht in einer der vorgegebenen Sprachen vorliegt, stellt dies ein Ablehnungsgrund gemäss Artikel 8 dar, womit das Ersuchen verweigert werden muss.

Absatz 2

Buchstaben a–f:

Damit gewährleistet werden kann, dass die angeforderten Informationen für das Erreichen der Ziele der Richtlinie (EU) 2023/977 notwendig und verhältnismässig sind, müssen die Ersuchen detaillierte Informationen enthalten. Anhand dieser Angaben hat der ersuchende Schengen-Staat die voraussichtliche Erheblichkeit der Informationen zu belegen. Diese Bestimmung ist darauf ausgelegt, dass ausschliesslich sachdienliche Informationen zum Zwecke der Verhütung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten übermittelt werden. Dadurch wird sichergestellt, dass Informationen nicht auf un gerechtfertigte Weise oder in unverhältnismässigen Mengen bereitgestellt werden. Demnach bietet die Bestimmung keine rechtliche Grundlage für Informationsanfragen, die für die Strafverfolgung einer bestimmten Person nicht relevant sind. Auch «fishing expeditions»³⁴ können dadurch verhindert werden.

³⁴ Mit einem Ersuchen wird bewusst nach Informationen gesucht, die mit dem Tatverdacht in keinerlei Zusammenhang stehen.

Buchstabe g:

Soll ein Informationsersuchen als «dringend» behandelt werden, hat der ersuchende Schengen-Staat dies in seinem Ersuchen auszuweisen und entsprechend zu begründen. Ein Informationsersuchen gilt als dringend, wenn objektive Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die angeforderten Informationen,

- zur Abwehr einer unmittelbaren und ernsthaften Gefahr für die öffentliche Sicherheit eines Schengen-Staats unerlässlich sind (Ziff. 1),
- erforderlich sind, um eine unmittelbare Gefahr für das Leben oder die körperliche Unversehrtheit einer Person abzuwenden (Ziff. 2),
- erforderlich für den Erlass eines Beschlusses sind, der die Aufrechterhaltung restriktiver Massnahmen bis hin zu einem Freiheitsentzug umfassen könnten (Ziff. 3), oder
- an Relevanz verlieren, wenn sie nicht umgehend zur Verfügung gestellt werden und die Informationen als wichtig für die Verhütung, Feststellung oder Verfolgung von Straftaten anzusehen sind (Ziff. 4).

Um zu vermeiden, dass eine Vielzahl als dringend deklarierte Ersuchen das System des vereinfachten Informationsaustauschs behindern, ist der Begriff der Dringlichkeit restriktiv auszulegen. Entsprechende Ersuchen müssen ausgewogen und sachlich verfasst sein. Wie dringend eine Angelegenheit und das Ersuchen sind, muss von Fall zu Fall und unter Würdigung aller im Ersuchen dargelegten Gesichtspunkte durch die EAZ fedpol beurteilt werden. Die EAZ fedpol bezieht im Bedarfsfall andere Behörden für die Beurteilung der Dringlichkeit bei. Bei folgenden Anwendungsbeispielen ist die Dringlichkeit naheliegend:

- Entführungen und Geiselnahmen;
- Personen werden vermisst, wobei das Schlimmste zu befürchten ist;
- Es besteht das Risiko, dass eine Person untertaucht, die in Zusammenhang mit einer schwerwiegenden kriminellen Angelegenheitverdächtig wird (bspw. Beteiligung an einem Terroranschlag);

Absatz 3

Die EAZ fedpol prüft, ob die eingehenden Ersuchen die Anforderungen erfüllen und ob für die angeforderten Informationen für den beschriebenen Zweck notwendig und verhältnismässig sind. Sind die Voraussetzungen nicht erfüllt so teilt die EAZ fedpol dies dem ersuchenden Schengen-Staat mit und gibt ihm die Gelegenheit das Ersuchen zu ergänzen. Genügt das Ersuchen auch nach dieser Mitteilung den Anforderungen nicht, so muss das Gesuch abgelehnt werden (vgl. Art. 8).

Art. 7 Beantwortung

Absatz 1

Die EAZ fedpol hat die an sie gerichteten Ersuchen innert den Fristen gemäss Artikel 9 zu beantworten. Sie beantwortet das Ersuchen in der Sprache, in welcher es gestellt wurde. Nimmt die EAZ fedpol ein Ersuchen entgegen, welches weder in einer schweizerischen Amtssprache noch in Englisch verfasst ist, so weist sie das Ersuchen zurück und macht die ersuchende Behörde des Schengen-Staats darauf aufmerksam, in wel-

cher Sprache das Ersuchen zu erfolgen hat. Die EAZ fedpol weist die ersuchende Behörde zudem auf allfällige Verwendungsbeschränkungen hin, u. a. die Beschränkung auf die Verwendung der zur Verfügung gestellten Informationen ausschliesslich zu Ermittlungs-, nicht jedoch zu Beweiszwecken.

Die EAZ fedpol prüft, ob die ersuchten Informationen verfügbar sind und zur Verfügung gestellt werden können. Kann die sie aufgrund ihrer bestehenden Zugriffsrechte nicht auf diese Informationen zum Zwecke der Weitergabe an den ersuchenden Schengen-Staat zugreifen, ruft sie die für die Weitergabe der Daten zuständigen Behörde an (vgl. Art. 10). Die EAZ fedpol übersetzt die für die Beantwortung des Ersuchens notwendigen Informationen, soweit es sich dabei um Datenformate handelt deren Übersetzung innert den kurzen Fristen machbar ist, in die Sprache in der das Ersuchen gestellt wurde. Übersetzungen von Inhalten in Bild- oder PDF-Dateien werden nicht übersetzt.

Absatz 2

Die schweizerischen Strafverfolgungsbehörden oder die EAZ fedpol können die Beantwortung von Ersuchen verweigern, wenn einer der in Artikel 8 aufgezählten Ablehnungsgründe vorliegt. Wird das Ersuchen durch eine Strafverfolgungsbehörde verweigert, so informiert diese die EAZ fedpol mit entsprechender Begründung über den Grund der Verweigerung. Die ersuchende Behörde des Schengen-Staats wird anschliessend von der EAZ fedpol innert der Frist nach Artikel 9 über die Verweigerung mit der entsprechenden Begründung in Kenntnis gesetzt.

Absatz 3

Beantwortet die EAZ fedpol ein Ersuchen einer benannten Strafverfolgungsbehörde, welche befugt ist eigenständige Ersuchen an nationale Kontaktstellen anderer Schengen-Staaten zu stellen, übermittelt sie die verfügbaren Informationen in Kopie auch der nationalen Kontaktstelle jenes Schengen-Staates. Von der Übermittlung der Informationen in Kopie an die nationale Kontaktstelle kann abgesehen werden, wenn dadurch hochsensible Ermittlungen gefährdet würden, deren Informationen einer angemessenen Vertraulichkeit bedürfen. Auch wenn die Sicherheit von Personen dadurch gefährdet würde, kann eine Kopie an die nationale Kontaktstelle unterbleiben. Die EAZ fedpol entscheidet selbstständig oder auf Hinweis der datenübermittelnden Schweizerischen Strafverfolgungsbehörde über die Übermittlung der Informationen in Kopie an die nationale Kontaktstelle der ersuchenden benannten Strafverfolgungsbehörde.

Art. 8 Ablehnungsgründe

Im Vergleich zum Rahmenbeschluss 2006/360/JI wurden mit Artikel 6 der Richtlinie (EU) 2023/977 die Ablehnungsgründe präzisiert und erweitert. Die Ablehnungsgründe wurden bisher in Artikel 12 SlaG aufgelistet und in zwei Kategorien aufgeteilt. Diese Aufteilung wird im Änderungserlass nicht mehr vorgenommen. Artikel 6 der Richtlinie (EU) 2023/977 legt die entsprechenden Ablehnungsgründe fest und trifft keine entsprechende Unterscheidung

Um die Anwendung des Gesetzes zu erleichtern werden sämtliche Ablehnungsgründe, welche sich aus der Richtlinie (EU) 2023/977 hervorgehen, aufgeführt, obschon diese sich teilweise auch aus den anwendbaren Grundsätzen oder dem Geltungsbereich des Gesetzes ergeben.

Absatz 1

Buchstabe a:

Das Ersuchen muss die Anforderungen von Artikel 6 Absatz 2 erfüllen. Anhand der Angaben muss es der EAZ fedpol möglich sein zu beurteilen, ob über diese Person Informationen verfügbar sind und diese im Einklang mit dem nationalen Recht zweckgemäss weitergegeben werden dürfen. Kommt die EAZ fedpol oder die für die Weitergabe der Informationen zuständige Behörde (bei unmittelbar verfügbaren Daten) zum Schluss, dass eine Beurteilung des Ersuchens aufgrund mangelhafter Angaben auch nach verlangter Präzisierung nicht möglich ist, so lehnt die EAZ fedpol die Übermittlung von Informationen ab.

Buchstabe b, c und d:

Die Übermittlung von Informationen muss abgelehnt werden, wenn wesentliche Sicherheitsinteressen (bspw. Schutz der Bevölkerung vor Bedrohungen und Gefahren, Beachtung von völkerrechtlichen Verpflichtungen) beschnitten würden, der Erfolg laufender Ermittlungen gefährdet würde oder wenn die verlangten Informationen weder sachdienlich noch erforderlich zu sein scheinen. Ob wesentliche Sicherheitsinteressen bestehen, stellt die EAZ fedpol in Absprache mit den für den Informationsaustausch involvierten Behörden fest. Wird ein Ersuchen von der EAZ fedpol an eine zuständige Strafverfolgungsbehörde zur Beantwortung weitergeleitet und stellt diese das Vorliegen solcher wesentlichen Sicherheitsinteressen fest, so teilt sie dies der EAZ fedpol unverzüglich mit.

Der Austausch von Informationen muss zum Schutz vor einem Missbrauch von Informationsersuchen zur Verhütung oder Verfolgung von Straftaten notwendig und verhältnismässig sein. Sind diese Kriterien nicht erfüllt, so wird das Ersuchen abgelehnt.

Buchstabe e:

Ein Ersuchen muss abgelehnt werden, wenn dadurch den geschützten wichtigen Interessen einer juristischen Person ungebührlich geschadet würde³⁵. Wenn also die Interessen der juristischen Person durch innerstaatliches Recht geschützt und die Voraussetzungen für den Austausch solcher Informationen nicht gegeben sind bzw. die Übermittlung der Informationen ihr ungebührlich schaden würde, wird das Informationsersuchen abgelehnt.

Buchstabe f:

Die Übermittlung von Informationen wird durch Artikel 10 der Richtlinie (EU) 2023/977 eingeschränkt. Demnach dürfen nur personenbezogene Daten zu Personen übermittelt werden, die einer Straftat oder der Beteiligung an einer Straftat, verdächtigt werden oder wegen einer solchen Straftat verurteilt worden sind, oder faktische Anhaltspunkte oder triftige Gründe dafür vorliegen, dass sie eine Straftat begehen werden. Von diesen Personen dürfen nur Personendaten übermittelt werden, die den Datenkategorien aufgelistet in Anhang 2 entsprechen.

³⁵ Bspw. Persönlichkeitsschutz gemäss Zivilgesetzbuch (Art. 28 ff. ZGB), Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, das Urheberrechtsgesetz sowie die Bestimmungen zum Schutz von Berufs-, Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnissen

Buchstabe g:

Die erhaltenen Informationen dürfen ausschliesslich zu Ermittlungszwecken verwendet werden. Das Ersuchen muss gemäss Artikel 5 Absatz 1 des Gesetzesentwurfs eine Beschreibung des Zwecks, zu dem die Informationen angefordert werden, enthalten. Geht aus der Beschreibung oder den Umständen hervor, dass die Informationen mit der Absicht angefordert werden diese vor Gericht als Beweismittel zu verwenden, so wird das Ersuchen verweigert. Will ein Schengen-Staat die Informationen als Beweismittel zum Zweck des Beantragens, Begründens oder Aussprechens eines Endentscheids verwenden, so hat er die Einwilligung der Schweiz nach den geltenden Regeln der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen einzuholen. Werden Informationen an einen anderen Schengen-Staat übermittelt, so wird generell auf den entsprechenden Verwendungsvorbehalt hingewiesen.

Buchstabe h und i:

Ein Informationsersuchen muss nur beantwortet werden, wenn es in Zusammenhang mit einer strafbaren Handlung steht, die nach schweizerischem Recht (StGB und Nebenstrafrecht) mit einer Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr bedroht ist. Das StGB unterteilt strafbare Handlungen in die drei Klassen Übertretung, Vergehen und Verbrechen. Das Kriterium der Klassifizierung ist die angedrohte Höchststrafe. Vergehen sind diejenigen strafbaren Handlungen, die mit einer Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bedroht sind (Art. 10 Abs. 3 StGB). Als Verbrechen gelten strafbare Handlungen, die mit einer Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren bedroht sind (Art. 10 Abs. 2 StGB). Übertretungen sind strafbare Handlungen die mit Busse bedroht sind (Art. 103 StGB). Ein Informationsersuchen wird folglich nur für Vergehen, die mit einer Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr bedroht sind, und Verbrechen beantwortet. Informationsersuchen zu Vergehen die mit einer Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr³⁶ oder nur mit Geldstrafe³⁷ bedroht sind, müssen durch die nationale Kontaktstelle verweigert werden.

Bezieht sich das Informationsersuchen auf eine Straftat, die nach schweizerischem Recht keine Straftat darstellt, so wird das Ersuchen ebenfalls abgelehnt.

Buchstabe j:

Informationen die ursprünglich von einem anderen Schengen-Staat oder Drittstaat erlangt wurden, dürfen nur dann einem anderen Schengen-Staat zur Verfügung gestellt werden, wenn der Schengen-Staat oder Drittstaat, welcher die Informationen ursprünglich übermittelt hat, dieser Bereitstellung zugestimmt hat. Vorbehalten bleibt die Ausnahmebestimmung gemäss Artikel 349d Absatz 2 StGB.

Buchstabe k:

Bedarf es für den Zugang von Informationen der Genehmigung einer Justizbehörde und wurde diese Genehmigung nicht erteilt, so muss das Informationsersuchen abgelehnt werden.

Müssen die Informationen noch erlangt werden, so wird der ersuchende Schengen-Staat auf den Rechtshilfeweg verwiesen. Eine Genehmigung durch eine Justizbehörde ist beispielsweise notwendig für Dokumente zu Telefonüberwachungen, Dokumente zu

³⁶ Bspw. Art. 135 Abs. 2 Satz 1 StGB

³⁷ Bspw. Art. 173 Abs. 1 StGB

Tatortermittlungen, Einkommens- und Vermögensinformationen, Passagier- und Frachtenlisten von Beförderungsunternehmen oder medizinische Akten³⁸.

Buchstabe l:

Die zuständigen Strafverfolgungsbehörden berichtigen unrichtige Personendaten und informieren über die Berichtigung den Übermittler wie auch den Empfänger dieser Daten unverzüglich (vgl. Art. 349f StGB). Unrichtige oder unvollständige Informationen die dem Grundsatz der Richtigkeit widersprechen dürfen nicht übermittelt werden. Folglich muss ein Informationersuchen abgelehnt werden, wenn die angeforderten Informationen sich als unrichtig, unvollständig oder nicht mehr aktuell erwiesen haben.

Buchstabe m:

Die Richtlinie (EU) 2023/977 verpflichtet die Schweiz nicht zur Beschaffung von Informationen durch Zwangsmassnahmen. Ein Informationersuchen muss abgelehnt werden, wenn für seine Beantwortung auf Zwangsmassnahmen zurückgegriffen werden müsste, um die gewünschten Informationen zu erheben. Unter Zwangsmassnahmen sind in die Freiheit des Einzelnen eingreifende Massnahmen, die von den Polizei- und Rechtspflegeorganen ergriffen werden, um die zur Erforschung der Wahrheit erforderlichen Beweise zu beschaffen und zu erhalten sowie die Durchführung des Strafprozesses und den späteren Vollzug des Urteils sicherzustellen, zu verstehen. Solche Informationersuchen sind auf den Rechtshilfeweg zu verweisen. Dieser zwingende Ablehnungsgrund geht auch aus dem *Grundsatz der Verfügbarkeit* hervor (vgl. Ausführungen zu Art. 4).

Die Behörden unterstehen nationalem Recht, das bestimmt, welche Informationen unter welchen Voraussetzungen zwischen welchen Strafverfolgungsbehörden der Schengen-Staaten ausgetauscht werden können. Informationen werden weiterhin nach Massgabe der heute bestehenden nationalen Bestimmungen ausgetauscht. Die Schweiz stellt nur Informationen zur Verfügung, die in Übereinstimmung mit ihren innerstaatlichen Rechtsvorschriften eingeholt, gespeichert und übermittelt werden dürfen. Das Informationersuchen muss auch abgelehnt werden, wenn die ersuchten Informationen durch das innerstaatliche Recht geschützt sind, wobei der *Grundsatz der Gleichbehandlung* beachtet werden muss (vgl. Ausführungen zu Art. 4). Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a dieses Gesetzes behält das IRSG vor, dessen Artikel 75a explizit regelt, welche Informationen nicht auf dem polizeilichen Weg herausgegeben werden dürfen, sondern der Übermittlung über den Rechtshilfeweg zwischen Justizbehörden vorbehalten sind. Handelt es sich bei den Informationen, um die ersucht wird, um solche, die unter Anwendung prozessualen Zwangs erhoben wurden oder neu beschafft werden müssten, muss das Ersuchen abgelehnt werden und wird der ersuchende Schengen-Staat auf den Rechtshilfeweg verwiesen. Dies gilt etwa für Bankunterlagen.

Buchstabe n:

Wenn die angeforderten Informationen den Strafverfolgungsbehörden nicht zur Verfügung stehen, muss das Gesuch diesbezüglich abgelehnt werden.

³⁸ Vgl. Leitlinien für die Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI des Rates vom 18. Dezember 2006 über die Vereinfachung des Austauschs von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union vom 26. Mai 2010, Anlage III, S. 122 (doc. 9512/10)

Absatz 3

Die Verweigerung eines Informationsersuchens kann auf einzelne Teilgehalte eines Informationsersuchens beschränkt sein, während andere Informationsgehalte dieses Ersuchens gegebenenfalls beantwortet werden können. Die Informationen die nach diesem Gesetz ausgetauscht werden dürfen, werden fristgerecht dem ersuchenden Schengen-Staat übermittelt.

Art. 9 Fristen

Absatz 1 und 2

Die Frist für die Beantwortung von Informationsersuchen richtet sich einerseits danach, ob die Informationen, um die ersucht wird, unmittelbar oder mittelbar zugänglich sind, und andererseits danach, ob das Ersuchen dringlich oder nicht dringlich ist.

Dringlichen Ersuchen sind innert 8 Stunden zu beantworten, wenn die ersuchten Informationen unmittelbar verfügbar sind. Informationen zu dringlichen Ersuchen die nur mittelbar verfügbar sind, müssen innert 3 Kalendertagen beantwortet werden. Nicht dringliche Ersuchen sind innert 7 Kalendertagen zu beantworten. Die EAZ fedpol beurteilt als nationale Kontaktstelle, ob die Dringlichkeit des Ersuchens begründet ist. Die Dringlichkeit ist im Einzelfall unter Würdigung aller im Ersuchen dargelegten Gesichtspunkte zu beurteilen. Der Begriff der Dringlichkeit wird dabei restriktiv ausgelegt, damit nicht zahlreiche als dringlich deklarierte Ersuchen das System des vereinfachten Informationsaustauschs behindern (vgl. Ausführungen zu Art. 6 Abs. 2 Bst. g).

Ob Informationen unmittelbar oder mittelbar verfügbar sind, hängt vom Zugriff auf die entsprechenden Informationen ab (vgl. Ausführungen zu Art. 2 Abs. 1 Bst. d Ziff. 1 und 2).

In der Praxis werden die Informationsersuchen von der nationalen Kontaktstelle oder den benannten Strafverfolgungsbehörden der anderen Schengen-Staaten an die EAZ fedpol übermittelt. Diese prüft die Ersuchen und eruiert, welche der angeforderten Informationen aus welchen Datenbanken zur Verfügung gestellt werden können und ob das Ersuchen dringlich ist. Ist ein Ersuchen begründet, so übermittelt die EAZ fedpol diejenigen Informationen, welche ihr nach nationalem Recht unmittelbar zugänglich sind und zum Zweck der Verhütung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten bereitgestellt werden können, der nationalen Kontaktstelle des ersuchenden Schengen-Staats, innert der vorgegebenen Frist (8 Stunden bei dringlichen Ersuchen). Für die Bereitstellung von Informationen, auf welche die EAZ fedpol keinen unmittelbaren Zugriff hat, leitet sie das Informationsersuchen an die zuständige Strafverfolgungsbehörde des Bundes oder in den Kantonen weiter. Hat diese Strafverfolgungsbehörde unmittelbaren Zugriff auf diese Informationen, müssen diese ebenfalls innert der vorgegebenen Frist der ersuchenden nationalen Kontaktstelle oder der benannten Strafverfolgungsbehörde des anderen Schengen-Staats übermittelt werden. Zur fristgerechten Beantwortung stellt die EAZ fedpol der zuständigen Strafverfolgungsbehörde eine entsprechende Frist. Innert dieser Frist stellt die zuständige Strafverfolgungsbehörde der EAZ fedpol die ihr verfügbaren Informationen bereit, welche anschliessend das Ersuchen als nationale Kontaktstelle beantwortet und die mittelbar verfügbaren Informationen übermittelt. Dringliche Ersuchen, welche Informationen von kantonalen Strafverfolgungsbehörden betreffen, stellen die die EAZ fedpol und die kantonalen Strafverfolgungsbehörden aufgrund der kurzen Frist von 8 Stunden vor besondere Herausforderungen und die Bearbeitung bedarf eines grossen Aufwandes. Aus diesen Gründen werden auch erhöhte Anforderungen an die Dringlichkeit gestellt.

Erweist es sich als unmöglich, das Informationsersuchen fristgerecht zu beantworten, unterrichtet die EAZ fedpol den ersuchenden Schengen-Staat über die Verzögerung und teilt mit inwieweit welche Frist mit einer Antwort gerechnet werden kann.

Absatz 3

Die Frist für die Beantwortung steht still, wenn das Informationsersuchen nicht den inhaltlichen Anforderungen entspricht und deshalb für die Beantwortung eines Informationsersuchens Präzisierungen angefordert wurden.

Absatz 4

Dürfen angeforderte Informationen nach nationalem Recht erst nach Einholung einer richterlichen Genehmigung zur Verfügung gestellt werden, so kann von den vorgegebenen Fristen abgewichen werden. Diesfalls hat die EAZ fedpol die nationale Kontaktstelle oder benannte Strafverfolgungsbehörde des ersuchenden Schengen-Staats über die Gründe und die erwartete Verzögerung zu unterrichten. Ist die Zustimmung einer Justizbehörde für den Austausch der Informationen notwendig, so fordert die EAZ fedpol die Zustimmung via die zuständige Strafverfolgungs- oder Justizbehörde von Amtes wegen an. Die Zustimmung ist beispielsweise bei Informationen zu einem laufenden Strafverfahren notwendig.

Art. 10 Beschaffung von Informationen

Absatz 1

Damit die EAZ fedpol als nationale Kontaktstelle die Informationsersuchen fristgerecht beantworten kann, müssen die zuständigen Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Kantone ihr die hierzu verfügbaren Informationen bereitstellen, soweit die rechtlichen Grundlagen hierfür vorhanden sind (vgl. Ausführungen zu Absatz 3). Die von der EAZ fedpol angerufenen Strafverfolgungsbehörden übermitteln ihr diejenigen Informationen, die sie nach schweizerischem Recht auch an andere Strafverfolgungsbehörden zum Zweck der Verhütung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten übermitteln dürfen. Hierzu eruiert die EAZ fedpol soweit möglich, welche Strafverfolgungsbehörde über die ersuchten Informationen verfügt und ersucht diese um Zustellung der notwendigen Informationen.

Absatz 2

Die EAZ fedpol übermittelt den zuständigen Strafverfolgungsbehörden das Ersuchen und setzt für die Übermittlung der ersuchten Informationen eine Frist. Befinden sich die Informationen in kantonalen Informationssystemen, beträgt die Frist für die Beantwortung der Informationsersuchen mangels unmittelbaren Zugriffes für dringende Ersuchen 3 Kalendertage und für nicht dringende Ersuchen 7 Kalendertage (vgl. Art. 9). Inwieweit diesen Fristen muss der nationale Austausch der Informationen und die Beantwortung des Ersuchens erfolgen. Aufgrund der kurzen Fristen von Artikel 9 müssen die zuständigen Strafverfolgungsbehörden die notwendigen Massnahmen treffen, um die ersuchten Informationen rasch der EAZ fedpol zur Verfügung stellen zu können. Sind die Informationen für die EAZ fedpol unmittelbar verfügbar, so kann diese das Ersuchen direkt ohne Zutun der zuständigen Strafverfolgungsbehörden beantworten.

Absatz 3

Um die Richtlinie (EU) 2023/977 umsetzen zu können, bedarf es der Verpflichtung der zuständigen Strafverfolgungsbehörden der EAZ die zur Beantwortung eines Ersuchens

verfügbaren Informationen zur Verfügung zu stellen. Hierzu müssen die notwendigen rechtlichen Grundlagen geschaffen werden. Ob diese rechtlichen Grundlagen auf Bundesebene oder auf kantonaler Ebene geschaffen werden müssen, ist von den betroffenen Informationen bzw. Daten abhängig. Es muss danach unterschieden werden, welche Arten von Informationen übermittelt werden müssen. Folgende Arten von Informationen können von der Übermittlung zur Verhütung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten betroffen sein:

- *Kriminalpolizeiliche Daten*: Diese Informationen dienen zur Erkennung und Verfolgung von Straftaten im Sinne von Vorfeldermittlungen/Vorermittlungen.
- *Gerichtspolizeiliche Daten*: Diese Informationen dienen der Verfolgung von Straftaten im Rahmen eines polizeilichen Ermittlungsverfahrens gestützt auf die StPO. Ein polizeiliches Ermittlungsverfahren wird eröffnet sobald ein hinreichender Tatbestand besteht (Art. 306 StPO). Die Eröffnung eines polizeilichen Ermittlungsverfahrens bedeutet den Übergang von kriminalpolizeilichen zu gerichtspolizeilichen Daten.
- *Sicherheitspolizeiliche Daten*: Diese Informationen dienen der Gefahrenabwehr und Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung im öffentlichen Raum.

Der Bund kann nur jene Aufgaben erfüllen, die ihm die Schweizerische Bundesverfassung zuweist (Art. 3 und 42 Abs. 1 BV³⁹). Der Bund kann demnach nur dann selber die Rechtsgrundlagen für den Austausch der Informationen zwischen der EAZ fedpol und den zuständigen Strafverfolgungsbehörden schaffen, wenn ihm in diesem Bereich eine Gesetzgebungskompetenz zukommt. Der Bund kann Polizeirecht erlassen, soweit es sich um Aufgaben handelt, die mit der Strafverfolgung im Rahmen der Bundesgerichtsbarkeit so eng verknüpft sind, dass sie auf Artikel 123 Absatz 1 BV abgestützt werden können. Gestützt auf diese Grundlage hat der Bund die StPO erlassen. Da sich die gerichtspolizeiliche Tätigkeit der Kantone auf die StPO stützt, kann Artikel 123 BV als Grundlage für eine Bundesregelung der polizeilichen Datenabfrage herangezogen werden, soweit *gerichtspolizeiliche Daten* betroffen sind. Hinsichtlich der *kriminalpolizeilichen Daten* sowie von *sicherheitspolizeilichen Daten*, die gestützt auf kantonale Polizeigesetze bearbeitet werden, kommt dem Bund hingegen keine Rechtsetzungskompetenz zu⁴⁰. Soweit also zu regeln ist, mit welchen Mitteln Straftaten verhindert werden können oder ihre erst mögliche Begehung festgestellt werden kann, beschlägt dies das Polizeirecht, zu dessen Erlass die Kantone zuständig sind⁴¹.

Die Verpflichtung zum Austausch polizeilicher Informationen gemäss diesem Artikel ist also für die Kantone insoweit verbindlich, als die vom Informationsaustausch erfassten Tatbestände der Bundesgerichtsbarkeit unterstehen (insbesondere Art. 23 und 24 StPO) oder Informationen im Rahmen eines Ermittlungsverfahrens (Art. 306 StPO) bearbeitet werden. Für den Austausch von Informationen, welche ausserhalb dieser Gesetzgebungskompetenz des Bundes liegen, sind die Kantone zur Gewährleistung der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/977 verpflichtet und müssen eigene Rechtsgrundlagen schaffen⁴².

³⁹ SR 101

⁴⁰ BGE 140 I 353, 360 E. 5.1

⁴¹ Stellungnahme des Bundesrats vom 23. Mai 2012 zum Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates vom 3. Februar 2012 zur Parlamentarischen Initiative «Präzisierung des Anwendungsbereichs der Bestimmungen über die verdeckte Ermittlung», BBl 2012 5609, 5611 mit Hinweisen).

⁴² Vgl. Art. 9 Abs. 1 der Vereinbarung vom 20. März 2009 zwischen Bund und Kantonen betreffend Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen/Dublin-Besitzstands; SR 362.1

Mit der Motion Eichenberger vom 14. Juni 2018⁴³ wurde der Bundesrat beauftragt, eine Vernetzungsplattform für die bestehenden kantonalen Polizeidatenbanken zu schaffen, mittels welcher die Polizeikorps der Kantone und die Polizeiorgane des Bundes direkt auf die polizeilichen Daten über Personen und deren Vorgänge in der gesamten Schweiz zugreifen können. Der Bund und die Kantone haben dafür ein gemeinsames Programm initiiert mit dem Auftrag eine Abfrageplattform bereitzustellen, die es ermöglicht kantonale, nationale sowie internationale Polizei- und Migrationsdaten in einer Abfrage in den Quellsystemen standardisiert und parallel abzufragen. Ebenfalls wird an einer Lösung gearbeitet, um den Datenaustausch der kantonalen Daten rechtlich zu ermöglichen. Damit wird die Interoperabilität innerhalb der Schweiz gewährleistet: mit einer einzigen Abfrage können Informationen aus diversen Systemen der Kantone, des Bundes sowie auch international abgefragt bzw. eruiert werden, welche Behörde über entsprechende Informationen verfügt. Die POLAP würde auch den Informationsaustausch unter diesem Gesetzesentwurf für den Bund und die Kantone deutlich vereinfachen. Mit einer einzigen Abfrage könnten mit der POLAP Informationen aus diversen Systemen der Kantone und des Bundes abgefragt werden. Insbesondere könnte dadurch der Aufwand seitens von Bund und Kantonen für die fristgerechte Beantwortung von Informationsersuchen aus Schengen-Staaten markant verringert werden. Die EAZ fedpol muss zur Beantwortung von Ersuchen derzeit noch jeden Kanton einzeln anfragen, um die notwendigen Informationen einholen zu können. Aufgrund der oben erwähnten Rechtssetzungskompetenz von Bund und Kantonen ist die Schaffung der notwendigen rechtlichen Grundlagen jedoch eine grosse Herausforderung. Für die Schaffung eines nationalen polizeilichen Datenaustausches bestehen derzeit bei der Mehrheit der Kantone nicht die erforderlichen gesetzlichen Grundlagen. Diese müssen für den Anschluss der kantonalen Informationssysteme zunächst geschaffen werden.

Der Bund und die Kantone arbeiten bereits seit 2018 an Lösungen, welche die Umsetzung der Motion Eichenberger ermöglichen sollen. Mit der Interkantonalen Vereinbarung über den Datenaustausch zum Betrieb gemeinsamer Abfrageplattformen und Datenbanksysteme sowie der Schaffung einer punktuellen neuen Bundeskompetenz zur Regelung der Abfrage wurden bereits vielversprechende Projekte lanciert. Unabhängig dieser beiden Lösungsansätze wäre es dem Bundesgesetzgeber gestützt auf Artikel 123 Absatz 1 BV möglich die Motion Eichenberger teilweise umzusetzen. So könnte die Abfrage der auf die StPO gestützten gerichtspolizeilichen Daten verbindlich regeln. Auf die Schaffung einer allgemeinen Rechtsgrundlage für die Abfrage gerichtspolizeilicher Daten im Rahmen dieses Gesetzesentwurfes wird verzichtet. So beschränkt sich dieser Artikel auf den Informationsaustausch zwischen der EAZ fedpol und den zuständigen Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Kantone. Die Schaffung der POLAP ist komplex und zeitintensiv. Insbesondere auch aus Gründen des Datenschutzes bedarf es der minutiösen Erarbeitung der entsprechenden Rechtsgrundlagen. Im Rahmen der Übernahme und der Umsetzung einer Schengen-Weiterentwicklung die teilweise Umsetzung dieses komplexen Vorhabens durchzusetzen, ist nicht zielführend und würde die bisherigen Bestrebungen des Bundes und der Kantone gefährden.

⁴³ 18.3592 «Nationaler polizeilicher Datenaustausch»

Art. 11 Schweizerische Ersuchen

Absatz 1

Die Schweizerischen Strafverfolgungsbehörden richten ihr Ersuchen um Übermittlung von verfügbaren Informationen an die EAZ fedpol, welche für schweizerische Ersuchen an andere Schengen-Staaten zuständig ist (vgl. Art. 5). Die Möglichkeit für Strafverfolgungsbehörden als benannte Strafverfolgungsbehörden direkt Ersuchen an die nationalen Kontaktstellen der anderen Schengen-Staaten zu richten, wird nicht vorgesehen. Durch die zentrale Abwicklung des Informationsaustausches kann die Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden der anderen Schengen-Staaten besser koordiniert und vereinheitlicht werden. Durch die Kanalisierung des gesamten Informationsaustauschs über die EAZ fedpol können zudem die Kantone personell und administrativ entlastet und der Informationsfluss besser kontrolliert werden.

Absatz 2

Sämtliche Schengen-Staaten haben gemäss Artikel 11 der Richtlinie (EU) 2023/977 eine Liste mit einer oder mehreren Sprachen zu erstellen, in denen ihre nationale Kontaktstelle den Informationsaustausch betreiben kann. Die Europäische Kommission veröffentlicht im Internet eine Zusammenstellung dieser Listen. Das Ersuchen muss folglich in einer vom betreffenden Schengen-Staat vorgegebenen Sprache oder in Englisch gestellt werden. Die ersuchende Strafverfolgungsbehörde übermittelt der EAZ fedpol das Ersuchen in der erforderlichen Sprache. Die Ersuchen muss die notwendigen Angaben nach Artikel 6 Absatz 2 Buchstaben a bis h enthalten.

Absatz 3

Die EAZ fedpol prüft das Ersuchen auf Vollständigkeit. Sie prüft also, ob die erforderlichen Informationen nach Artikel 6 des Gesetzesentwurfs enthalten sind. Ob die Angaben inhaltlich korrekt sind, fällt nicht in die Prüfungspflicht der EAZ fedpol. Ist das Ersuchen nicht vollständig, so teilt sie dies der ersuchenden Strafverfolgungsbehörde mit. Diese kann ihr Ersuchen schriftlich ergänzen. Werden seitens des ersuchten Schengen-Staats Ergänzungen verlangt, teilt die EAZ fedpol dies der ersuchenden Strafverfolgungsbehörde mit.

Absatz 4

Die EAZ fedpol übermittelt das Ersuchen der ersuchenden Strafverfolgungsbehörde an die zuständige nationale Kontaktstelle des entsprechenden Schengen-Staats zur Beantwortung innert vorgegebener Frist. Die EAZ fedpol verwendet für die Übermittlung des Ersuchens die vorgeschriebenen Kommunikationskanäle gemäss Artikel 5 Absatz 3 des Gesetzesentwurfs. Bei der Übermittlung der Informationen weist die EAZ fedpol auf Einschränkungen hinsichtlich deren Verwendung und die Geheimhaltungspflichten hin. In Bezug auf die Einschränkungen über die Verwendung der Informationen ist darauf hinzuweisen, dass der Informationsaustausch unter der Richtlinie (EU) 2023/977 nicht die Bereitstellung und Nutzung von Informationen als Beweismittel in gerichtlichen Verfahren regelt. Folglich dürfen die übermittelten Informationen auch nur mit Zustimmung des entsprechenden Schengen-Staats als Beweismittel in gerichtlichen Verfahren verwendet werden. Wurde bei der Beantwortung eines Ersuchens die Verwendung der Informationen als Beweismittel in gerichtlichen Verfahren nicht gegeben, ist die Zustimmung bei entsprechenden Schengen-Staat vorher einzuholen.

Art. 12 Übermittlung von Informationen an andere Schengen-Staaten

Absatz 1

Mit Artikel 7 der Richtlinie (EU) 2023/977 werden die Strafverfolgungsbehörden der Schengen-Staaten ermächtigt verfügbare Informationen auf eigene Initiative (spontan) den anderen zuständigen Strafverfolgungsbehörden der Schengen-Staaten bereitzustellen, wenn objektive Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass diese Informationen für diese anderen Schengen-Staaten zum Zweck der Verhütung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten relevant sein könnten. Für den spontanen Austausch von Informationen zu Straftaten, welche nicht schwere Straftaten im Sinne von Anhang 3 darstellen, besteht keine Verpflichtung.

Absatz 2

Mit Artikel 7 der Richtlinie (EU) 2023/977 werden die Strafverfolgungsbehörden der Schengen-Staaten verpflichtet, verfügbare Informationen auf eigene Initiative (spontan) den anderen zuständigen Strafverfolgungsbehörden der Schengen-Staaten bereitzustellen, wenn objektive Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass diese Informationen für diese anderen Schengen-Staaten zum Zweck der Verhütung, Feststellung und Verfolgung von schweren Straftaten relevant sein könnten. Liegen beispielsweise einer Strafverfolgungsbehörde konkrete Hinweise vor, dass eine Geldautomat-Sprengung oder ein terroristischer Anschlag in einem anderen Schengen-Staat ausgeführt werden soll, so werden der nationalen Kontaktstelle dieses Schengen-Staates die Informationen (via EAZ fedpol) auf eigene Initiative übermittelt. Im Unterschied zur Übermittlung von Informationen auf Ersuchen, erfolgt die Übermittlung der Informationen ohne vorgängiges Informationsersuchen. Bereits mit der Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI wurde mit Artikel 7 Absatz 1 SlaG die Verpflichtung des spontanen Informationsaustauschs für Straftaten nach nationalem Recht, die denjenigen des Europäischen Haftbefehls entsprechen oder gleichwertig sind, verankert⁴⁴. Die Straftaten die denjenigen des Europäischen Haftbefehls gleichwertig sind, sind in Anhang 3 aufgelistet. Die Übermittlung von Informationen aus eigener Initiative darf nur erfolgen, wenn mindestens ein Anfangsverdacht zur betroffenen Person vorliegt.

Die Verpflichtung zur Übermittlung von Informationen aus eigener Initiative erfasst auch die kantonalen Strafverfolgungsbehörden. Zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/977 müssen auf kantonaler Ebene ebenfalls Rechtsgrundlagen für den spontanen Austausch geschaffen werden, sofern nicht bereits vorhanden⁴⁵.

Absatz 3

Die Übermittlung von Informationen aus eigener Initiative unterbleibt, wenn ein Ablehnungsgrund nach Artikel 8 Absatz 1 vorliegt (vgl. Ausführungen zu Art. 8). Da die Bestimmungen der internationalen Rechtshilfe von diesem Gesetz unberührt bleiben, dürfen auch keine Informationen auf dem polizeilichen Weg auf eigene Initiative herausgegeben werden, die in den Anwendungsbereich von Artikel 75a Absatz 2 IRSG fallen.

⁴⁴ BBI 2008 9061, 9084

⁴⁵ Bspw. Art. 144 Abs. 3 Polizeigesetz des Kantons Bern; BSG 551.1

Absatz 4

Wie in Artikel 3 Absatz 1 geregelt, erfolgt der Informationsaustausch gemäss diesem Gesetz ausschliesslich über die EAZ fedpol als nationale Kontaktstelle. Die Strafverfolgungsbehörden übermitteln folglich die Informationen, die auf eigene Initiative ausgetauscht werden sollen und Delikte der Bundesgerichtbarkeit betreffen oder nach Artikel 306 StPO bearbeitet werden an die EAZ fedpol. Für die übrigen Fälle stellen sie die Informationen der EAZ fedpol zur Verfügung, wenn das kantonale Recht dies vorsieht. Aufgrund der Kompetenzaufteilung von Bund und Kantonen im Polizeibereich bedarf es für die Übermittlung von Informationen die nicht Delikte der Bundesgerichtsbarkeit betreffen oder nach Artikel 306 StPO bearbeitet werden einer eigenständigen rechtlichen Grundlage auf kantonaler Ebene. Da die Schweizerischen Strafverfolgungsbehörden bereits mit dem Rahmenbeschlusses 2006/960/JI zur Übermittlung von Informationen auf eigene Initiative zur Verhütung, Feststellung und Verfolgung von schweren Straftaten verpflichtet sind, sollten die rechtlichen Grundlagen auf kantonaler Ebene bereits vorhanden sein. Die Strafverfolgungsbehörde übermittelt der EAZ fedpol die Informationen zur Übermittlung auf eigene Initiative in der für den betroffenen Schengen-Staat erforderlichen Sprache.

Absatz 5

Die EAZ fedpol ist die für den Vollzug des Informationsaustausches gemäss der Richtlinie (EU) 2023/977 zuständige Behörde. Es gilt deshalb sicherzustellen, dass die Strafverfolgungsbehörden ihr die Informationen zustellen, die zur Übermittlung an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden der Schengen-Staaten vorgesehen sind. Die EAZ fedpol nimmt die Informationen, die spontan übermittelt werden sollen, von den Strafverfolgungsbehörden entgegen. Sie prüft, ob die Informationen in der richtigen Sprache vorhanden und die Vorgaben gemäss Artikel 6 Absatz 2 erfüllt sind sowie keine Ausschlussgründe vorliegen.

Absatz 6

Sind die Voraussetzungen nach Absatz 5 erfüllt, übermittelt die EAZ fedpol die Informationen der nationalen Kontaktstelle des interessierten Schengen-Staats unter Hinweis auf einschlägige Verwendungsbeschränkungen (z.B. Verwendung nur zu Ermittlungs-, nicht aber zu Beweis Zwecken) und Geheimhaltungspflichten.

Art. 13 Von anderen Schengen-Staaten übermittelte Informationen

Absatz 1

Die EAZ empfängt die aus den anderen Schengen-Staaten spontan übermittelten Informationen. Sie prüft, ob die erhaltenen Informationen für Strafverfolgungsbehörden von Interesse sind und leitet diese an diejenigen Strafverfolgungsbehörden weiter. Als interessiert gilt eine Strafverfolgungsbehörde dann, wenn objektive Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass diese Informationen für diese Strafverfolgungsbehörde zum Zweck der Verhütung, Feststellung oder Verfolgung von Straftaten relevant sein könnten. Erhält die EAZ fedpol beispielsweise von Frankreich Informationen zum Tatbestand der Beihilfe bzw. Förderung der rechtswidrigen Ein- und Ausreise, leitet sie diese Informationen an die an Frankreich angrenzenden kantonalen Strafverfolgungsbehörden und das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit weiter.

Absatz 2

Die übermittelten Informationen dürfen nur zum Zwecke der Verhütung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten verwendet werden. Die EAZ weist die Strafverfolgungsbehörden auf Verwendungsbeschränkungen hinsichtlich der übermittelten Informationen sowie auf Geheimhaltungspflichten hin.

Art. 14 Datenbearbeitung

Die EAZ fedpol erhält zur Erfüllung der Aufgaben gemäss Artikel 4 die Berechtigung, besonders schützenswerte Personendaten und auch als nicht besonders schützenswert eingestuft Daten zu bearbeiten. Die Berechtigung beschränkt sich auf die Daten zu Personen die in Anhang 2 aufgelistet sind. Der Begriff «bearbeiten» umfasst jeden Umgang mit Personendaten, insbesondere auch das Erheben, Aufbewahren und Verwenden von Daten. Die Berechtigung gilt für die von den Schengen-Staaten erhaltenen Daten sowie für die den Schengen-Staaten von den schweizerischen Strafverfolgungsbehörden übermittelten Daten. Die EAZ fedpol darf Daten bearbeiten, wenn es zur Erfüllung folgender Aufgaben notwendig ist:

- Entgegennahme und Bewertung von Informationsersuchen;
- Weiterleitung von Informationsersuchen an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden, Koordinierung der Bearbeitung solcher Ersuchen und der Bereitstellung von Informationen aufgrund solcher Ersuchen zwischen diesen Behörden;
- Koordinierung der Analyse und Strukturierung von Informationen zur Übermittlung an die nationale Kontaktstelle und gegebenenfalls an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden anderer Schengen-Staaten;
- Bereitstellung auf Ersuchen oder aus eigener Initiative von Informationen an die anderen Schengen-Staaten;
- Ablehnung der Bereitstellung von Informationen und erforderlichenfalls Anforderung von Klarstellungen oder Präzisierungen;
- Übermittlung von Informationsersuchen an die nationalen Kontaktstellen anderer Schengen-Staaten und erforderlichenfalls von Klarstellungen oder Präzisierungen;
- Erstellung von Statistiken im Sinne von Artikel 15 zuhanden der Europäischen Kommission und der Schweizerischen Eidgenossenschaft.

Für die Bearbeitung der personenbezogenen Daten hat die EAZ fedpol die datenschutzrechtlichen Grundsätze gemäss dem DSG zu berücksichtigen. Befinden sich die Daten bei den kantonalen Behörden, unterstehen sie dem einschlägigen kantonalen Recht.

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben darf die EAZ fedpol auch besonders schützenswerte Daten von juristischen Personen bearbeiten. Im DSG wird die Bearbeitung von Daten juristischer Personen vom sachlichen Anwendungsbereich des Datenschutzgesetzes ausgenommen. Mit Artikel 57r RVOG erhält die EAZ für die Bearbeitung von Daten juristischer Personen, einschliesslich besonders schützenswerter Daten, eine allgemeine, direkt anwendbare gesetzliche Grundlage⁴⁶.

⁴⁶ BBI 2017 6941, 7107

Zur Bearbeitung des Informationsaustauschs steht der EAZ das zentrale polizeiliche Geschäfts- und Aktenverwaltungssystem für nationale und internationale Kooperation ORMA gemäss Artikel 18 des Bundesgesetzes über die polizeilichen Informationssysteme (BPI⁴⁷) zur Verfügung, womit ein- und ausgehende Ersuchen und Informationen von anderen Schengen-Staaten über SIENA erfasst und verarbeitet werden können. Mittels geeigneter Voreinstellungen in ORMA kann sichergestellt werden, dass die Datenbearbeitung auf das für den Verwendungszweck notwendige Mass beschränkt wird. ORMA wird voraussichtlich im Jahr 2026 durch Neo abgelöst. Neo wird dieselben Funktionen in optimierter Weise bieten. ORMA erfüllt die Anforderungen gemäss Artikel 16 der Richtlinie (EU) 2023/977. Für den Betrieb und die Nutzung von ORMA ist Artikel 18 BPI massgebend.

Art. 15 Statistik

Absatz 1 und 2

Die EAZ erstellt die erforderlichen Statistiken über den Informationsaustausch mit anderen Schengen-Staaten und übermittelt diese zuhanden der Europäischen Kommission.

Anhang 1

In Anhang 1 sind die Schengen-Assoziierungsabkommen aufgeführt.

Anhang 2

An die anderen Schengen-Staaten werden nur personenbezogene Informationen übermittelt, welche von den aufgelisteten Datenkategorien abgedeckt sind (vgl. Ausführungen zu Art. 4 Abs. 2).

Anhang 3

Gemäss Artikel 13 stellen die Strafverfolgungsbehörden den zuständigen Strafverfolgungsbehörden der anderen Schengen-Staaten die verfügbaren Informationen, die für die Verhütung, Feststellung und Verfolgung der in Anhang 3 aufgezählten Straftaten von Bedeutung sein könnten, unaufgefordert zur Verfügung. Im Anhang 3 werden die Straftaten aufgezählt, welche denjenigen von Artikel 2 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI (zum Europäischen Haftbefehl) entsprechen oder gleichwertig sind und mit einer Strafe von mehr als drei Jahren bedroht sind. Die gegenwärtige Deliktsliste ist nicht mehr aktuell. Einige Straftatbestände wurden seither gestrichen und neue sind dazugekommen. Bereits mit Bundesbeschluss vom 1. Oktober 2021 über die Genehmigung und die Umsetzung des Abkommens zwischen der Schweiz und der EU zur Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit (Prümer Zusammenarbeit) und des Eurodac-Protokolls für Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecke⁴⁸ wurde eine Anpassung des Anhang 3 des SlaG vorgesehen. Die Änderung des Erlasses wurde noch nicht in Kraft gesetzt. Im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/977 erfährt die Deliktsliste eine erneute Aktualisierung. Da nicht klar ist, welche Vorlage zuerst in Kraft treten wird, entsteht ein entsprechender Koordinationsbedarf. Seit der letzten rechtskräftigen Änderung der Deliktsliste sind insbesondere folgende Straftatbestände hinzugekommen:

⁴⁷ SR 361

⁴⁸ BBl 2021 2332

- Strafbare Vorbereitungshandlungen (Art. 260^{bis} Abs. 1 StGB)
- Verstümmelung weiblicher Genitalien (Art. 124 StGB)
- Unbefugtes Beschaffen von Personendaten (Art. 179^{novies} StGB)
- Urkundenfälschung, Erschleichen einer falschen Beurkundung, Unterdrückung von Urkunden (Art. 15, 16, Abs. 1 und 3 VStrR⁴⁹)
- Steuerbetrug, Veruntreuung von Quellensteuern (Art. 186 Abs. 1 und 187 Abs. 1 DBG⁵⁰)
- Steuerbetrug (Art. 59 Abs. 1 StHG⁵¹)
- Verbrechen und Vergehen (Art. 148 Abs. 1 KAG⁵²)
- Fälschung, Falschbeurkundungen, Erschleichen falscher Beurkundungen, Gebrauch von unechten oder unwahren Bescheinigungen, Ausländische Urkunden, Unberechtigtes Ausstellen von Konformitätserklärungen, unberechtigtes Anbringen und Verwenden von Konformitätszeichen (Art. 23–28 THG⁵³)
- Reglementswidriger Gebrauch einer Garantie- oder Kollektivmarke (Art. 63 Abs. 4 MSchG⁵⁴)
- Patentverletzung (Art. 81 Abs. 3 PatG⁵⁵)
- Zwangsheirat, erzwungene eingetragene Partnerschaft (Art. 181a StGB)
- Fälschung amtlicher Wertzeichen, Fälschung amtlicher Zeichen, Fälschung von Mass und Gewicht, Fälschung von Urkunden des Auslandes (Art. 245, 246, 248 und 255 StGB)
- Verschwindenlassen (Art. 185^{bis} StGB)
- Sexuelle Handlungen mit Abhängigen, sexuelle Nötigung, Schändung (Art. 188, 189, 191 StGB)
- Schreckung der Bevölkerung, öffentliche Aufforderung zu Verbrechen oder zur Gewalttätigkeit, Landfriedensbruch, strafbare Vorbereitungshandlungen, kriminelle und terroristische Organisationen, Gefährdung der öffentlichen Sicherheit mit Waffen, Finanzierung des Terrorismus, Anwerbung, Ausbildung und Reisen im Hinblick auf eine terroristische Straftat, Angriffe auf die verfassungsmässige Ordnung (Art. 258–260^{bis}, 260^{ter}, 260^{quater}, 260^{quinquies}, 260^{sexies}, 275StGB)
- Organisationsverbot (Art. 74 NDG⁵⁶)
- Diskriminierung und Aufruf zu Hass (Art. 261^{bis} StGB)
- Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, schwere Verletzungen der Genfer Konventionen, andere Kriegsverbrechen, Angriffe gegen zivile Personen und Objekte, ungerechtfertigte medizinische Behandlung, Verletzung der sexuellen Selbstbestimmung und der Menschenwürde, Rekrutierung und Verwendung von Kindersoldaten, verbotene Methoden der Kriegführung, Einsatz verbotener Waffen, Bruch eines Waffenstillstandes oder des Friedens, Vergehen

⁴⁹ SR 313.0; Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht

⁵⁰ SR 642.11; Bundesgesetz 1990 über die direkte Bundessteuer

⁵¹ SR 642.14; Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden

⁵² SR 951.31; Bundesgesetz über die kollektiven Kapitalanlagen

⁵³ SR 946.51; Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse

⁵⁴ SR 323.11; Markenschutzgesetz

⁵⁵ SR 232.14; Bundesgesetz über die Erfindungspatente

⁵⁶ SR 121; Bundesgesetz über den Nachrichtendienst

gegen einen Parlamentär. Verzögerte Heimschaffung von Kriegsgefangenen, andere Verstösse gegen das humanitäre Völkerrecht (Art. 264, 264a, 264c–264j StGB)

- Strafbestimmungen des Bundesgesetzes über den Verkehr mit Tieren und Pflanzen geschützter Arten (Art. 26 Abs. 2 BGCITES⁵⁷)

4 Auswirkungen

4.1 Auswirkungen auf den Bund

Die Richtlinie (EU) 2023/977 schafft weder neue Datenbanken noch zusätzliche Kanäle für den Informationsaustausch.

Auch schafft die Richtlinie (EU) 2023/977 keine neuen Pflichten bezüglich der Datenübermittlung über das im Schengen-Informationsaustausch-Gesetz (SlaG) bereits Vorhandene hinaus. Allerdings könnte die Tatsache, dass die Aufgaben, die der SPOC (die Einsatz- und Alarmzentrale fedpol) wahrnehmen muss, sowie dessen Fähigkeiten, Organisation und Zusammensetzung präzisiert wurden, zusätzlichen Personalbedarf mit sich bringen. Um den genauen Personalbedarf für die Durchführung des Informationsaustauschs gemäss der Richtlinie (EU) 2023/977 zu bestimmen, ist eine detaillierte Analyse nötig. In diesem Zusammenhang wird ein allfälliger Finanzbedarf für zusätzliches Personal in der 2025 vorgesehenen Bedarfserhebung des EFD und des EJPD im Nachgang zur Einführung des Entwicklungsrahmens für die Steuerung des Bundeshaushalts ausgewiesen.

4.2 Auswirkungen auf die Kantone

Die Kantone sind ebenfalls verpflichtet, diese Weiterentwicklung umzusetzen, und müssen sie, soweit sie zuständig sind, selbstständig in ihr Recht überführen. Wie derzeit im SlaG vorgesehen, soll jeder Austausch über den SPOC erfolgen, das heisst also über die Einsatz- und Alarmzentrale von fedpol (EAZ fedpol). Diese muss sicherstellen, dass sie rechtzeitig die bei den Strafverfolgungsbehörden der Kantone verfügbaren Informationen erhält, einschliesslich auf der Grundlage der kantonalen Polizeigesetze beschaffter und bearbeiteter Daten. Dazu fragt die EAZ fedpol die Kantone im Einzelfall an, ob sie über Informationen verfügen. Die kantonalen Strafverfolgungsbehörden müssen der EAZ fedpol die angeforderten Informationen folglich an sieben Tagen die Woche rund um die Uhr gemäss den in der Richtlinie (EU) 2023/977 festgelegten Fristen übermitteln. Dies erfordert organisatorische Anpassungen (Einrichtung eines an sieben Tagen die Woche rund um die Uhr erreichbaren Pikettdienstes, Schulung von zusätzlichem Personal), rechtliche Anpassungen (Schaffung einer verpflichtenden Rechtsgrundlage zur Übermittlung der verfügbaren kantonalen Informationen an den SPOC) sowie technische Anpassungen (Modifikation der Systeme für Informationensuchen und -übermittlungen). Die technische Umsetzung wird mit den laufenden Projekten zu koordinieren sein (z.B. POLAP).

⁵⁷ SR 453; Bundesgesetz über den Verkehr mit Tieren und Pflanzen geschützter Arten

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 54 Absatz 1 BV, wonach der Bund für die auswärtigen Angelegenheiten zuständig ist. Artikel 184 Absatz 2 BV ermächtigt den Bundesrat, völkerrechtliche Verträge zu unterzeichnen und zu ratifizieren. Die Bundesversammlung ist nach Artikel 166 Absatz 2 BV für die Genehmigung völkerrechtlicher Verträge zuständig, sofern für deren Abschluss nicht aufgrund von Gesetz oder völkerrechtlichem Vertrag der Bundesrat zuständig ist (Art. 24 Abs. 2 des Parlamentsgesetzes [ParlG]⁵⁸; Art. 7a Abs. 1 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes⁵⁹). Da die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/977 Anpassungen auf Gesetzesstufe (Neufassung des SIAG) bedingt, wird der Notenaustausch betreffend die Übernahme der Richtlinie sowie die gesetzlichen Änderungen zu dessen Umsetzung gemeinsam dem Parlament zur Genehmigung unterbreitet.

Der im Anhang des Bundesbeschlusses enthaltene Gesetzesentwurf (Neufassung des SIAG) lässt sich auf Artikel 54 Absatz 1 und 123 Absatz 1 BV abstützen. Was den Aspekt des grenzüberschreitenden Informationsaustausches zwischen den nationalen Kontaktstellen anbelangt, so lässt sich die vorgesehene Regelung auf Artikel 54 Absatz 1 BV abstützen, welcher die Verantwortung für die auswärtigen Angelegenheiten dem Bund zuweist. Die Verpflichtung der Kantone, diesen Informationsaustausch über eine zentrale Stelle (nationale Kontaktstelle) abzuwickeln, über welche der polizeiliche Informationsaustausch mit dem Schengen-Ausland kanalisiert und koordiniert wird, stützt sich ebenfalls auf Artikel 54 Absatz 1 BV. Diese Bestimmung verschafft dem Bund eine subsidiäre, eng auszulegende Kompetenz für rechtsetzende innerstaatliche Akte, soweit diese einen engen Bezug zu den auswärtigen Angelegenheiten aufweisen und ausserhalb der Landesgrenzen Wirkungen entfalten⁶⁰. Bei der Verpflichtung, für den grenzüberschreitenden Informationsaustausch mit den Strafverfolgungsbehörden der anderen Schengen-Staaten ausschliesslich die nationale Kontaktstelle zu nutzen, handelt es sich um eine organisatorische Massregel, bei der der erforderliche internationale Bezug im Vordergrund steht. Zudem entspricht diese Regelung auch dem in Artikel 56 Absatz 3 BV enthaltenen Prinzip, wonach der Verkehr der Kantone mit dem Ausland durch Vermittlung des Bundes erfolgt, wenn nicht untergeordnete ausländische Behörden betroffen sind.

Die Regelungskompetenz des Bundes nach Artikel 54 Absatz 1 BV darf nicht extensiv ausgelegt werden; bei der Umsetzung von völkerrechtlichen Verträgen ist der Bund an die innerstaatliche Kompetenzordnung gebunden. «Während für den Abschluss völkerrechtlicher Verträge besondere Zuständigkeitsregeln gelten, erfolgt die Umsetzung dieser Verträge nach den üblichen Regeln der Kompetenzverteilung. Tritt somit der Bund einem völkerrechtlichen Vertrag bei, dessen Gegenstand in die Zuständigkeit der Kantone fällt, darf er nicht gestützt auf diesen Vertrag die nötigen Vollzugsbestimmungen erlassen. Diese Aufgabe kommt den Kantonen zu»⁶¹. Der Bund kann sich nicht auf Artikel 54 BV stützen, um die Informationsübermittlung seitens der kantonalen Strafverfolgungsbehörden an die nationale Kontaktstelle (EAZ fedpol) verbindlich zu regeln.

⁵⁸ SR 171.10

⁵⁹ SR 172.010

⁶⁰ Ehrenzeller/Portmann, St. Galler Kommentar, Art. 54 BV, Rz. 12 f., m.w.H.

⁶¹ Bericht zur Erfüllung des Po. Malama 10.3045 v. 3. März 2010 «Innere Sicherheit. Klärung der Kompetenzen», BBl 2012 4459, 4488 f., 4492.

zum Teil kann er sich auf Artikel 123 Absatz 1 BV stützen, wonach die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Strafrechts und des Strafprozessrechts Sache des Bundes ist. In diesem Rahmen kann der Bund den Austausch polizeilicher Daten regeln, soweit es sich um Informationen zu Straftatbeständen handelt, die der Bundesgerichtsbarkeit (Art. 23. StPO f.) unterstehen, oder um Informationen, die im Rahmen eines Ermittlungsverfahrens (Art. 306 StPO) bearbeitet werden. Für die Übermittlung an die nationale Kontaktstelle von Informationen, welche die kantonalen Strafverfolgungsbehörden gestützt auf die kantonalen Polizeigesetze bearbeiten, müssen die Kantone indessen eigene Rechtsgrundlagen schaffen.

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Mit der Übernahme dieser Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands erfüllt die Schweiz ihre Verpflichtungen aus dem SAA. Darüber hinaus trägt sie zur einheitlichen Anwendung der Grundsätze des Informationsaustauschs zwischen Strafverfolgungsbehörden im Schengen-Raum bei. Die Übernahme der Richtlinie (EU) 2023/977 und die Totalrevision des SlaG sind ausserdem mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar. Diese Massnahmen sind mit der Konvention vom 4. November 1950⁶² zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), dem Internationalen Pakt vom 16. Dezember 1966⁶³ über bürgerliche und politische Rechte (UNO-Pakt II) und den weiteren internationalen Verpflichtungen der Schweiz in diesem Bereich vereinbar. Die Übernahme dieser EU-Richtlinie und die damit einhergehenden Gesetzesänderungen stehen somit im Einklang mit internationalem Recht.

5.3 Erlassform

Nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV unterliegen völkerrechtliche Verträge dem fakultativen Referendum, wenn sie unbefristet und unkündbar sind (Ziff. 1), den Beitritt zu einer internationalen Organisation vorsehen (Ziff. 2) oder wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder wenn deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert (Ziff. 3).

Der vorliegende Notenaustausch betreffend die Übernahme der Richtlinie (EU) 2023/977 wird auf unbestimmte Zeit abgeschlossen, kann aber jederzeit gekündigt werden und sieht keinen Beitritt zu einer internationalen Organisation vor. Jedoch erfordert dessen Umsetzung die Totalrevision des SlaG. Der Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Notenaustausches ist deshalb dem fakultativen Referendum nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV zu unterstellen. Die Bundesversammlung genehmigt völkerrechtliche Verträge, die dem Referendum unterliegen, in der Form eines Bundesbeschlusses (Art. 24 Abs. 3 ParlG).

Nach Artikel 141a Absatz 2 BV können die Gesetzesänderungen, die der Umsetzung eines völkerrechtlichen Vertrags dienen, in den Genehmigungsbeschluss aufgenommen werden, wenn dieser dem fakultativen Referendum untersteht. Die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen dienen der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/977 und ergeben sich unmittelbar aus den darin enthaltenen Verpflichtungen. Der Entwurf des Umsetzungserlasses kann deshalb in den Genehmigungsbeschluss aufgenommen werden.

⁶² SR 0.101

⁶³ SR 0.103.2

5.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Die Vorlage sieht weder Subventionen noch Verpflichtungskredite oder Zahlungsrahmen vor, die eine neue einmalige Ausgabe von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen würden. Folglich unterliegt sie nicht der Ausgabenbremse.

5.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

Das Prinzip der Subsidiarität (Art. 5a und 43a Abs. 1 BV) wird mit der vorgeschlagenen Gesetzesänderung zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/977 eingehalten: Der Bund übernimmt keine neuen Aufgaben, welche bisher von den Kantonen wahrgenommen wurden. Die Vorlage tangiert die Aufgabenteilung oder die Aufgabenerfüllung durch Bund und Kantone nicht.

Auch das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz (Art. 43a Abs. 2 BV) wird respektiert: Die Vorlage sollte keine zusätzlichen Kosten verursachen, die über die von der POLAP generierten hinausgehen. Damit wird die fiskalische Äquivalenz in Bezug auf die Kongruenz von Kostenträger und Entscheidungsträger eingehalten.

5.6 Datenschutz

Bekanntgabe von Personendaten an andere Schengen-Staaten

Die Datenbearbeitung richtet sich nach dem DSG. Sie untersteht der Aufsicht des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB). Im DSG sind besondere Anforderungen für die Bekanntgabe von Personendaten ins Ausland vorgesehen (Art. 16 f. DSG). Gemäss Artikel 16 DSG dürfen Personendaten grundsätzlich nur dann ins Ausland bekanntgegeben werden, wenn die Gesetzgebung des betreffenden Staates einen angemessenen Datenschutz gewährleistet. Die Angemessenheit der ausländischen Gesetzgebung wird durch den Bundesrat geprüft. Für alle Schengen-Staaten hat die Bearbeitung von personenbezogenen Daten im Einklang mit der Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates zu stehen. Der Bundesrat untersucht, ob die Schengen-Staaten über die dadurch vorgeschriebene Gesetzgebung verfügen und ob diese auch angewendet wird. In Anhang 1 der Verordnung über den Datenschutz (Datenschutzverordnung, DSV⁶⁴) sind die Staaten, Gebiete, spezifischen Sektoren in einem Staat und internationale Organe aufgelistet, welche über einen angemessenen Datenschutz verfügen. Dadurch wird ein angemessener Datenschutz gewährleistet.

Bearbeitung von Personendaten durch die EAZ

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf werden die Bedingungen und Modalitäten für den Austausch von Daten, welche gemäss nationalem Recht zur Verhinderung und Verfolgung von Straftaten an andere Schengen-Staaten übermittelt werden dürfen, geregelt. Für den Austausch ist die nationale Kontaktstelle bzw. die EAZ zuständig, welche als Drehscheibe zwischen den Strafverfolgungsbehörden von Bund und Kantonen und den nationalen Kontaktstellen und benannten Strafverfolgungsbehörden der Schengen-Staaten fungiert. Die EAZ darf die erhaltenen Informationen nur im Umfang

⁶⁴ SR 235.11

ihrer Aufgaben und Befugnisse bearbeiten. Daten die zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben im hierzu notwendigen Fallbearbeitungssystem zu speichern sind, werden nicht länger aufbewahrt, als es für den Zweck erforderlich ist.

Datenschutz und Datensicherheit

Gemäss diesem Gesetzesentwurf werden nur Informationen gemäss Anhang 2 an andere Schengen-Staaten übermittelt, welche in einem Informationssystem vorhanden sind oder ohne Anwendung von Zwang eingeholt werden können und gemäss dem nationalen Recht zur Verhinderung und Verfolgung von Straftaten bekanntgegeben werden dürfen. Die Aufbewahrung, Übermittlung und Bearbeitung der verfügbaren Informationen richtet sich entsprechend nach den Datenschutzvorschriften der jeweiligen Informationssysteme oder allgemeinen Bestimmungen des DSG. Der Datenschutz und die Datensicherheit werden folglich durch die entsprechenden rechtlichen Bestimmungen der einschlägigen Informationssysteme gewährleistet.

Liste der verwendeten Abkürzungen

ABI.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Art.	Artikel
BAZG	Bundesamt für Zoll- und Grenzsicherheit
BBI	Bundesblatt
BGCITES	Bundesgesetz über den Verkehr mit Tieren und Pflanzen geschützter Arten
BPI	Bundesgesetz über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes
bspw.	beispielsweise
Bst.	Buchstabe
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft
COREPER	Ausschuss der ständigen Vertreter der EU-Mitgliedstaaten
DAA	Dublin-Assoziierungsabkommen
DBG	Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer
DSG	neues Bundesgesetz über den Datenschutz
DSV	Verordnung über den Datenschutz
EAZ fedpol	Einsatz- und Alarmzentrale von fedpol
EDÖB	Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EMRK	Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten
EU	Europäische Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
Europol	Europäische Polizeiaгентur
Interpol	Internationale kriminalpolizeiliche Organisation
IPAS	Informatisiertes Personennachweis-, Aktennachweis- und Verwaltungssystem des Bundesamts für Polizei
IRSG	Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen
i.V.m.	in Verbindung mit
JANUS	Informationssystem der Bundeskriminalpolizei
Jl	Justiz und Inneres
KAG	Bundesgesetz über die kollektiven Kapitalanlagen
LIBE	Bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres
MSchG	Bundesgesetz über den Schutz von Marken und Herkunftsangaben
NDG	Bundesgesetz über den Nachrichtendienst
nISG	neues Bundesgesetz über die Informationssicherheit beim Bund

OV-EJPD	Organisationsverordnung für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement
ParIG	Bundesgesetz über die Bundesversammlung
PatG	Bundesgesetz über die Erfindungspatente
POLAP	Polizeiliche Abfrageplattform
RVOG	Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz
SAA	Schengen-Assoziierungsabkommen
SDSG	Schengen-Datenschutzgesetz
SlAG	Bundesgesetz über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden des Bundes und denjenigen der anderen Schengen-Staaten
SIENA	Secure Information Exchange Network Application
SIRENE	Supplementary Information REquest at the National Entry
SPI	Schweizerischer Polizeiindex
SPOC	Single Point of Contact
SR	Systematische Rechtssammlung
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch
StHG	Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung
THG	Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse/
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
vgl.	vergleiche
VStrR	Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht
ZEMIS	Zentrales Migrationsinformationssystem
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch
Ziff.	Ziffer