

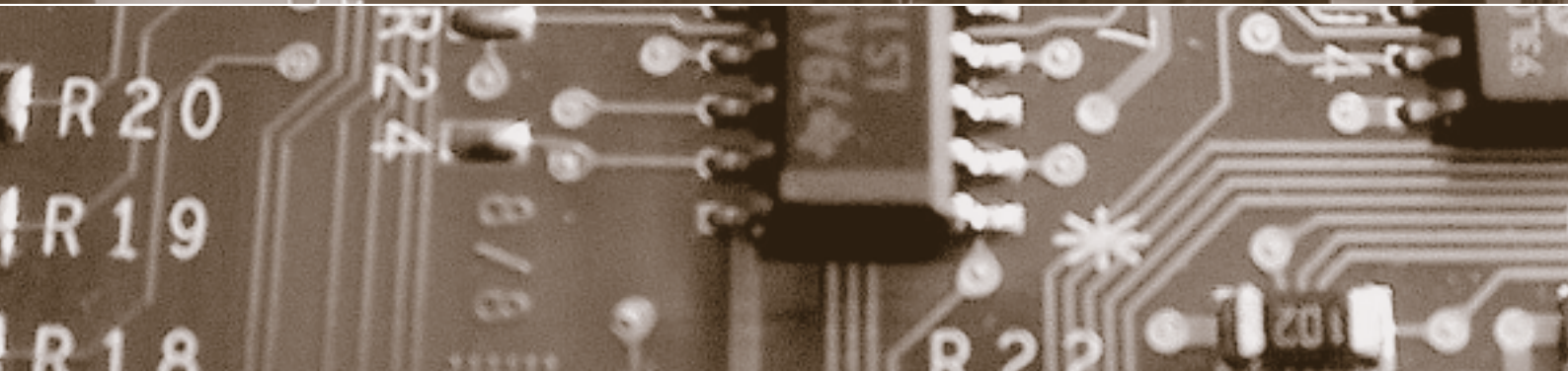
Schwerpunkt:

2001–2010

fokus: Datenschutzkonzept auf dem Prüfstand

fokus: Zehn Jahre IT Security: Was hat sich bewegt?

report: Häusliche Gewalt: Daten- oder Opferschutz?



Herausgegeben von
Bruno Baeriswyl
Beat Rudin
Bernhard M. Hämmerli
Rainer J. Schweizer
Günter Karjoth

fokus



Schwerpunkt:
2001–2010

auftakt

10 Jahre digma: eine Erfolgsstory
von Andreas Hohnheiser und
Annette Eberle

Seite 125

Zehn Jahre digma – «Bridging the gap»
von Bruno Baeriswyl

Seite 128

Datenschutzkonzept auf dem Prüfstand
von Beat Rudin

Seite 130

Geschichten aus
dem Wilden Westen
von Bruno Baeriswyl

Seite 140

Weder Anonymität
noch Radiergummi
von Günter Karjoth

Seite 146

10 Jahre IT Security:
Was hat sich bewegt?

von Bernhard M. Hämmerli

Seite 152

Das Konzept des öffentlich-rechtlichen Datenschutzes ist seit den 1980er-Jahren praktisch unverändert geblieben. Wie hat es sich angesichts der Herausforderungen des ersten Jahrzehnts (E-Themen, 9/11 und Sicherheit, Öffentlichkeitsprinzip und Schengen) bewährt? Wo liegen die Schwächen?

**Datenschutz-
konzept auf dem
Prüfstand**

Der Datenschutz im privatrechtlichen Bereich steht damit an einem entscheidenden Punkt: Nur wenn Transparenz über die Datenbearbeitungen geschaffen wird, können die Konsumenten entscheiden, ob und wie sie ihre Datenschutzrechte einfordern wollen.

**Geschichten aus
dem Wilden Westen**

Unsere Daten, die wir mehr oder weniger freiwillig im Web hinterlassen, sind zu einer Goldgrube geworden. Warum sind wir Nutzer schutzlos geblieben? Ein Rückblick auf zehn Jahre Datenschutz und Identitätsmanagement im Internet.

**Weder Anonymität
noch Radiergummi**

Welche Voraussagen haben sich als richtig erwiesen und welche Schlussfolgerungen lassen sich den rückblickenden Beobachtungen entnehmen? Ein Streifzug durch zehn Jahre Angriff und Verteidigung.

**10 Jahre
IT Security: Was hat
sich bewegt?**

impresum

digma: Zeitschrift für Datenrecht und Informationssicherheit, ISSN: 1424-9944, Website: www.digma.info

Herausgeber: Dr. iur. Bruno Baeriswyl, Dr. iur. Beat Rudin, Prof. Dr. Bernhard M. Hämmerli, Prof. Dr. iur. Rainer J. Schweizer, Dr. Günter Karjoth

Redaktion: Dr. iur. Bruno Baeriswyl und Dr. iur. Beat Rudin

Zustelladresse: Redaktion digma, per Adr. Datenschutzbeauftragter des Kantons Basel-Stadt, Postfach 205, CH-4010 Basel
Tel. +41 (0)61 201 16 42, Fax +41 (0)61 201 16 41, redaktion@digma.info

Erscheinungsplan: jeweils im März, Juni, September und Dezember

Abonnementspreise: Jahresabo Schweiz: CHF 158.00, Jahresabo Ausland: Euro 99.00 (inkl. Versandkosten), Einzelheft: CHF 42.00

Anzeigenmarketing: Publicitas Publimag AG, Mürtchenstrasse 39, Postfach, CH-8010 Zürich
Tel. +41 (0)44 250 31 31, Fax +41 (0)44 250 31 32, www.publimag.ch, service.zh@publimag.ch

Herstellung: Schulthess Juristische Medien AG, Arbenzstrasse 20, Postfach, CH-8034 Zürich

Verlag und Abonnementsverwaltung: Schulthess Juristische Medien AG, Zwingliplatz 2, Postfach, CH-8022 Zürich
Tel. +41 (0)44 200 29 99, Fax +41 (0)44 200 29 98, www.schulthess.com, zs.verlag@schulthess.com

**Häusliche Gewalt:
Daten- oder
Opferschutz?**

Häusliche Gewalt ist ein Phänomen, welchem mit geeigneter Beratung begegnet werden kann. Die kantonalen Fachstellen könnten mit pro-aktiver Kontaktaufnahme eine Hemmschwelle überschreiten, verfügen aber oftmals nicht über genügend gesetzliche Grundlagen, um die notwendigen Informationen für die Kontaktaufnahme von anderen Behörden zu erhalten. Die Autorinnen zeigen auf, wie sich pro-aktive Beratung und Datenschutz vereinen lassen.

report

RECHTSVERGLEICHUNG
Häusliche Gewalt:
Daten- oder Opferschutz?
von Iris Glockengiesser und
Sandra Stämpfli

Seite 158

FORSCHUNG
Security Management für IT-Dienstleister
von Annett Laube-Rosenpflanzler
und Henrik Plate

Seite 164

**Security Management für IT-
Dienstleister**

On-demand-Anwendungen basieren auf einer Vielzahl von Diensten unterschiedlicher Anbieter und Funktion. Das EU-Forschungsprojekt PoSecCo will Dienstleister dabei unterstützen, die komplexen Anforderungen der beteiligten Akteure bezüglich Sicherheit und Compliance vollständig und effizient zu erfüllen sowie die resultierenden Implementierungen zu validieren.

**Grundbuchdaten
im Internet**

Die Revision der eidgenössischen Grundbuchverordnung über das Grundbuch wird die Grundlage für die elektronische Erfassung und Publikation der Grundbuchdaten im Internet bilden. privatim fordert weitere Massnahmen, um die Risiken für die Persönlichkeitsrechte auf das erforderliche Mass zu minimieren.

forum

PRIVATIM
Grundbuchdaten
im Internet

Medienmitteilung von privatim

Seite 168

agenda

Seite 170

Striptease

Ein Dialog über Doodle, über Belanglosigkeiten und Intimitäten in Facebook im Zeitalter des biometrischen Passes, der Cumuluskarte, der Mail-Kontrolle und der ungehemmten Fichierung.

zwischenakt
Striptease
von Roland Suter und
Freddy Widmer

Seite 171

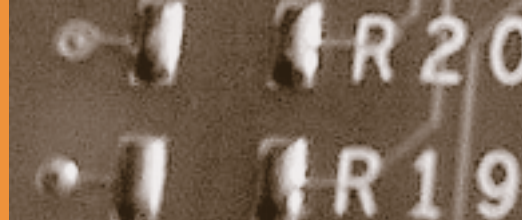
schlussakt
Öffentlichkeit mit der Brechstange
von Beat Rudin

Seite 172

**Öffentlichkeit mit
der Brechstange**

Wikileaks zerrt an die Öffentlichkeit, was die Urheber der Information geheim halten möchten. Julian Assange und Wikileaks sind für die einen Verräter, für die anderen Helden. Ist Öffentlichkeit nur um der Öffentlichkeit willen gut? Ist sie schlecht? Auf jeden Fall: Es wird für einen Urheber von Informationen deutlich schwieriger werden, die Interpretationshoheit für sich zu reservieren.

cartoon
von Hanspeter Wyss



Rechtsvergleichung

Häusliche Gewalt: Daten- oder Opferschutz?



Iris Glockengiesser, Mag. iur., MES, externe Expertin im Rahmen eines Mandates (Monitoring internationaler Entwicklungen) für die Fachstelle gegen Gewalt FGG des Eidg. Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG iris.glockengiesser@gmx.ch



Sandra Stämpfli, Dr. iur., Juristische Mitarbeiterin beim Datenschutzbeauftragten des Kantons Basel-Stadt sandra.staempfli@dsb.bs.ch

Häusliche Gewalt stellte in der Schweiz lange Zeit eine Privatangelegenheit dar, und so wurden auch zahlreiche Delikte wie Vergewaltigung oder Nötigung innerhalb einer Ehe oder Lebensgemeinschaft nur auf Antrag des Opfers verfolgt. Opfer häuslicher Gewalt – zum überwiegenden Teil sind dies auch in der Schweiz Frauen¹ – konnten sich nur durch Flucht aus der Wohnung in ein Frauenhaus retten. Damit mussten sie nicht nur Gewalt erleiden, sondern auch ihr Zuhause verlassen, während der Täter weiterhin ungestört im Haus oder der Wohnung bleiben konnte. Erst allmählich kam es zum Paradigmenwechsel im Umgang mit Gewalt in der Familie. So wurde mit den Änderungen im Strafgesetzbuch anerkannt, dass Gewalthandlungen in Ehe und Partnerschaft besonders schwer wiegen. Seit dem 1. April 2004 werden die Delikte der einfachen Körperverletzung, wiederholten Tötlichkeit, Drohung, Nötigung sowie der sexuellen Nötigung und Vergewaltigung von Amtes wegen verfolgt², mit der neu geschaffenen Möglichkeit der Einstellung des Strafverfahrens gem. Art. 55a StGB jedoch immer noch nur eingeschränkt³. Doch nicht nur die Änderungen im Strafrecht, sondern auch jene im Zivilrecht verstärkten den Schutz von Opfern von häuslicher Gewalt. Seit

dem 1. Juli 2007 gilt der neue Art. 28b ZGB, der auf den Schutz von Opfern von Gewalt, Drohungen und Nachstellungen (Stalking) ausgerichtet ist. Er sieht eine nicht abschliessende Liste von Schutzmassnahmen vor, die unter anderem ein Annäherungs-, ein Orts- und ein Kontaktverbot umfassen (Abs. 1). Zudem werden die Kantone dazu verpflichtet, Verfahren für die Wegweisung zu regeln und eine Stelle zu bezeichnen, welche diese Wegweisung durchführt (Abs. 4). Einige Kantone hatten aber bereits vor diesen Änderungen auf Bundesebene gesetzliche Massnahmen gegen häusliche Gewalt ergriffen. Der Kanton St. Gallen war im Jahr 2003 einer der ersten Kantone, der explizit die Möglichkeit der Wegweisung bei häuslicher Gewalt in seinem Polizeigesetz geregelt hat. Seit damals haben nun alle Kantone gesetzliche Regelungen zum Umgang mit häuslicher Gewalt getroffen, insbesondere wurde die Möglichkeit der Wegweisung der Täter(innen) in allen Kantonen geschaffen⁴. Die Details der Regelungen in den Kantonen sind jedoch sehr unterschiedlich und es bestehen daher leider auch grosse Differenzen im Schutz der Opfer. In der Praxis zeigt es sich, dass die Wegweisung der Täter(innen) alleine das Problem der Gewalt in den Familien nicht lösen kann und daher

Begleitmassnahmen unabdingbar sind. Insbesondere der proaktive Ansatz (also die aktive Kontaktaufnahme der Beratungsstellen mit den Opfern) stellt gemäss Erfahrungen aus dem Ausland einen wichtigen Beitrag in der Bekämpfung und Prävention von häuslicher Gewalt dar. Hier scheinen sich allerdings Opferschutz und Datenschutz gegenüber zu stehen.

Datenschutz

Datenschutz ist nicht gleich Täterschutz, auch wenn diese Diskussion immer wieder geführt wird⁵. Ziel des Datenschutzes ist es, die Persönlichkeitsrechte von Personen zu wahren, deren Daten von staatlichen Organen oder Privatpersonen bearbeitet werden. Jede Person soll frei darüber entscheiden können, wer wann wie welche Informationen über sie bearbeiten darf, was dem Gedanken der informationellen Selbstbestimmung (Art. 13 Abs. 2 BV) des Individuums entspricht. Werden Personendaten bearbeitet bzw. sollen sie an andere Stellen und Personen weitergegeben werden, so müssen die in den Datenschutzgesetzen festgehaltenen Grundvoraussetzungen eingehalten werden⁶. Diese Vorgaben gelten unabhängig davon, ob es sich dabei um Daten eines Opfers oder eines Täters/einer Täterin handelt.



Üblicherweise werden Personendaten von Opfern und Täter(innen) bei Delikten häuslicher Gewalt von der Polizei, teilweise aber auch von Notfalldiensten festgehalten. Möchten diese Behörden Informationen über Opfer oder Täter(in) an Beratungsstellen weitergeben, stellt dies eine Datenbearbeitung durch kantonale Organe dar, und nicht das eidgenössische, sondern das jeweilige kantonale (formelle) Datenschutzrecht gelangt zur Anwendung⁷. Die kantonalen Datenschutzgesetze sind sich in den Anforderungen an eine Datenweitergabe weitestgehend einig⁸: Die Weitergabe muss auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen. Dabei kann es sich entweder um eine explizite Weitergabepflicht handeln (so genannte unmittelbare gesetzliche Grundlage) oder um die Nennung einer Aufgabe, welche ohne die Informationen nicht erfüllt werden könnte (so genannte mittelbare gesetzliche Grundlage)⁹. Teilweise differenzieren die Kantone¹⁰, ob der Empfänger bzw. die Empfängerin eine Behörde oder eine Privatperson ist. Dabei wird jedoch ebenfalls vom Grundsatz ausgegangen, dass die Weitergabe auf einem Gesetz fussen muss. Für die Übermittlung an Privatpersonen wird jedoch zusätzlich eine Einwilligung als mögliche Rechtfertigung für eine Weitergabe vorgesehen¹¹ – was bei der Weitergabe von Personendaten durch öffentliche Organe unseres Erachtens nur in Ausnahmefällen gelten und nicht zur Umgehung des Legalitätsprinzips führen darf.

Besteht eine Grundlage zur Datenweitergabe an eine Beratungsstelle, so bedeutet dies nicht, dass sämtliche Informa-

tionen ohne weitere Prüfung weitergegeben werden dürfen. Vorgängig ist zu erwägen, ob die geplante Weitergabe verhältnismässig ist¹²: Sind die weitergegebenen Daten geeignet, um das verfolgte Ziel zu erreichen? Sind die übermittelten Daten zudem erforderlich, um den Zweck der Weitergabe zu erfüllen? Und schliesslich: Ist es den betroffenen Personen zumutbar, dass ihre Daten ohne ausdrückliche Einwilligung weitergegeben werden?

All diese Überlegungen gilt es auch beim Umgang mit Daten von Täter(innen) und Opfern im Kontext häuslicher Gewalt anzustellen, wobei zusätzlich die Mechanismen der möglichst erfolgreichen Beratungsarbeit eine wesentliche Rolle spielen (müssen).

Opferschutz

In der Beratungsarbeit mit Opfern von Gewalt werden hoch- und niederschwellige Angebote unterschieden. Hochschwellige Beratungsangebote – sie werden auch als Komm-Strukturen – bezeichnet, verlangen von der betroffenen Person das aktive Aufsuchen und Nachfragen einer Beratung. Opfer müssen daher zuerst Kenntnis von entsprechenden Hilfseinrichtungen haben und diese dann gezielt anfragen¹³. Im Gegensatz dazu sind niederschwellige Angebote vor allem dadurch gekennzeichnet, dass dabei auf die betroffenen Personen zugegangen wird. Entweder im Rahmen der pro-aktiven Beratung oder noch stärker bei der aufsuchenden Beratung¹⁴.

Pro-aktive Beratung

Pro-aktive Beratung bedeutet, dass die betroffenen Personen von Beratungsstellen aktiv

und unaufgefordert kontaktiert werden und ihnen Hilfe angeboten wird. Insbesondere mit der Einführung der Wegweisungen bei häuslicher Gewalt hat diese Form der Beratung immer mehr an Bedeutung gewonnen und erweist sich als nützliche Methode der Erstintervention in Krisenfällen¹⁵. Der pro-aktive Zugang bietet eine Entlastung und hilft vorhandene Beratungsbarrieren zu überwinden¹⁶. Die Situation nach einer Wegweisung ist für die Opfer sehr belastend und stellt sich häufig auch chaotisch dar. Opfer von häuslicher Gewalt sehen sich überfordert, auch noch aktiv nach Hilfe zu suchen, selbst wenn ihnen Adressen von Beratungseinrichtungen übergeben werden. Diese Unfähigkeit, Hilfe zu suchen, hängt mit verschiedenen Faktoren zusammen: Fehleinschätzung des Ausmasses der Gewalt, Scham- und Schuldgefühle, Angst vor einer Eskalation der Gewalt und die Dynamik in Gewaltbeziehungen (sogenannte Gewaltspirale)¹⁷. Gewaltbetroffene Männer fürchten zudem, mit Stereotypen konfrontiert zu werden. Sie haben spezifische Schamgefühle, sowie Angst, dass ihnen nicht geglaubt wird, von ihrer Partnerin Gewalt erfahren zu haben¹⁸. Pro-aktive Beratung stellt insbesondere auch für von Gewalt

Kurz & bündig

Häusliche Gewalt ist ein Phänomen, welchem mit geeigneter Beratung begegnet werden kann. Die kantonalen Fachstellen könnten mit pro-aktiver Kontaktaufnahme eine Hemmschwelle überschreiten, verfügen aber oftmals nicht über genügend gesetzliche Grundlagen, um die notwendigen Informationen für die Kontaktaufnahme von anderen Behörden zu erhalten. Die Autorinnen zeigen auf, wie sich pro-aktive Beratung und Datenschutz vereinen lassen.

betroffene Migrant/innen eine wichtige Unterstützung dar, da diesen häufig das Wissen über Hilfsstrukturen fehlt¹⁹. Aber auch im ländlichen Raum bietet der pro-aktive Zugang erhebliche Vorteile, da sich diese Opfer aufgrund der hohen sozialen Kontrolle besonders grossen Beratungsbarrieren gegenüber sehen²⁰.

Pro-aktive Beratung wird von den Betroffenen mehrheitlich positiv bewertet und nur in wenigen Fällen wird nach der ersten Kontaktaufnahme eine Beratung ausdrücklich abgelehnt²¹. Evaluationen von Interventionsprojekten im Ausland zeigen, dass ein pro-aktiver Zugang mehrheitlich positiv aufgenommen wird²².

Wichtig im Zusammenhang mit pro-aktiver Beratung scheint zudem, dass diese zeitnah zur Wegweisung erfolgt, um einerseits die Sicherheit der Opfer garantieren zu können und andererseits eine erste Stabilisierung zu erreichen. Gefühle von Hilflosigkeit und das Erleben von Angst und Kontrollverlust gehen häufig mit polizeilichen Interventionen einher²³. Opfer von häuslicher Gewalt sehen sich insbesondere in der ersten Phase nach der polizeilichen Intervention als schutzbedürftig und nehmen aktiv angebotene Hilfe an. In dieser Phase sollte das Opfer die Möglichkeit haben, die Zeit zu nutzen, um sich über den weiteren Lebensweg klar zu werden. Hier aktiv Beratung zu suchen, würde sie überfordern und könnte dazu führen, dass sie ohne Hilfe bleiben und keine Kenntnis von den weiteren Möglichkeiten nach einer Wegweisung haben²⁴. Dies aber würde dem Zweck der Wegweisung zuwiderlaufen: Dieser besteht nicht nur darin, in der akuten Gefahrensituation das Leben der Opfer zu schützen, sondern auch einen Ausweg aus der Gewaltbeziehung zu eröffnen. Pro-aktive Bera-

tung bedeutet nicht, dass sich die Betroffenen entmündigt fühlen, denn sie können die angebotene Beratung ablehnen. Das aktive Zugehen auf Opfer häuslicher Gewalt hat mehrere positive Aspekte: es löst Orientierungsprobleme auf, die vor allem in der ersten Zeit nach einer Wegweisung bestehen; es hilft Beratungsbarrieren zu überwinden und wird als Zeichen von Interesse seitens der Gesellschaft gewertet²⁵. Dies hat den Effekt, dass sich die gewaltbetroffenen Personen ernst genommen fühlen und es ihnen somit erleichtert wird, die Gewaltspirale zu verlassen. Pro-aktive Beratung erfordert allerdings die Weitergabe der Daten der Polizei an geeignete Fachstellen – idealerweise ohne Zustimmung der Betroffenen. Hier stehen sich nun Datenschutz und insbesondere Opferschutz gegenüber.

Aktuelle Rechtslage

Da es den Kantonen obliegt, die Vorgehensweise in Fällen von häuslicher Gewalt festzulegen, ist die schweizerische Rechtslandschaft, in Bezug auf die Weitergabe der Daten der Betroffenen durch die Polizei an die zuständigen Fachstellen gegen häusliche Gewalt, in drei Kategorien unterteilt:

(1) Einzelne Gesetze sehen eine explizite Information der Beratungsstellen vor und schaffen damit eine unmittelbare gesetzliche Grundlage für die Weitergabe der Informationen über Betroffene durch Polizeibehörden an die Beratungsstellen.

(2) Teilweise besteht eine mittelbare gesetzliche Grundlage für die Information der Beratungsstellen – die Aufgaben der Beratungsstellen werden so deutlich formuliert, dass daraus geschlossen werden kann, dass diese Aufgaben ohne den Informationsaustausch nicht erfüllt werden könnten.

(3) Meist liegt jedoch weder eine mittelbare noch eine unmittelbare gesetzliche Grundlage vor, welche eine Weitergabe der Daten und damit ein Herantreten der Beratungsstellen an Opfer und/oder Täter(in) erlauben würde. Die Gesetze beschränken sich in der Regel auf eine Hinweispflicht der Polizei auf die zur Verfügung stehenden Beratungsangebote und überlassen die weiteren Schritte den Betroffenen. Exemplarisch seien folgende aktuellen Lösungsansätze dargelegt:

Unmittelbare gesetzliche Grundlage

Lediglich der Kanton Zürich regelt die Information durch Beratungsstellen vollumfänglich: § 15 f. Gewaltschutzgesetz nennt die Datensubjekte ebenso wie den konkreten Informationsinhalt und die Beratungsstelle und umschreibt schliesslich auch den vorgesehenen Umgang mit den Daten: Die Beratungsstelle tritt (pro-aktiv!) mit den betroffenen Personen in Kontakt. Möchte eine angefragte Person explizit keinen Kontakt und die Beratung nicht in Anspruch nehmen, so sind die Daten zu vernichten. Ähnlich verfahren auch die Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Aargau – leider nicht in der gleichen Bestimmtheit der Gesetze, so dass die explizite Nennung des pro-aktiven Ansatzes unterbleibt und der konkrete Inhalt der zu übermittelnden Informationen nicht aufgeführt wird²⁶.

Das Polizeigesetz des Kantons Bern enthält in Art. 50 Abs. 3 immerhin eine *Ermächtigung* (aber leider keine *Verpflichtung*), Personendaten an die Fachstellen weiterzuleiten – schweigt sich aber über jegliche weiteren Rahmenbedingungen aus. Zudem sieht Art. 29a Abs. 2 des bernischen Polizeigesetzes die Information von Opfern und Täter(innen) über Beratungsmöglichkeiten vor.

Eine ausgesprochen missverständliche Regelung findet sich derweil im Kanton Nidwalden: Art. 15 des Gesetzes zum Schutze der Persönlichkeit trägt den Titel «Beratungsstelle für verletzende Personen» und wendet sich damit grundsätzlich an Täter(innen). Abs. 1 spricht denn auch davon, dass die Beratungsstelle über getroffene Massnahmen informiert wird – nach Eingang der Mitteilung kontaktieren die Beratungsstellen jedoch umgehend «je die betroffenen Personen» (Abs. 3), was wiederum auf eine Information beider Parteien schliessen lässt.

Schliesslich nimmt der Kanton Graubünden mit seiner (sehr eigenwilligen) Regelung eine absolute Sonderstellung ein: Nach Art. 16 Abs. 4 des Polizeigesetzes nimmt die Beratungsstelle mit der Gewalt ausübenden Person Kontakt auf. Wünscht diese Person keine Beratung, so werden die Daten von der Beratungsstelle gelöscht. Information und Beratung des Opfers richten sich nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Opferhilfe²⁷. Die Botschaft zur Revision des Bündner Polizeigesetzes, mit welcher diese Bestimmung eingeführt wurde, zeigt, dass sich die Legislative des Kantons Graubünden weitreichende Gedanken zu Art. 16 Abs. 4 Polizeigesetz gemacht hat – der pro-aktive Ansatz wird dabei als unverzichtbar angesehen, erstaunlicherweise jedoch nur im Hinblick auf die Täterschaft²⁸. Das Opfer wird mit keinem Wort erwähnt.

Sonderfall: Weitergabe mit Einwilligung

Der Kanton St. Gallen sieht in Art. 43^{bis} Abs. 1 lit. d und Abs. 2 Ziff. 2 Polizeigesetz die Übermittlung von Namen und Adresse von Opfer und Täter(in) an die Beratungsstelle vor. Im Unterschied zu den Regelungen

in Zürich, im Aargau und in den beiden Basel, nach welchen die betroffenen Personen die angebotene Beratung erst gegenüber der Beratungsstelle ablehnen können, besteht in St. Gallen bereits gegenüber der Polizei die Möglichkeit, die Weitergabe von Name und Adresse an die Beratungsstelle zu verweigern (Art. 43^{bis} Abs. 1 lit. d zweiter Satz Polizeigesetz bzw. Art. 43^{bis} Abs. 2 Ziff. 2 zweiter Satz Polizeigesetz). Eine analoge Regelung findet sich auch in den Kantonen Thurgau²⁹ und Schwyz³⁰.

Mittelbare gesetzliche Grundlage

Eine mittelbare Rechtsgrundlage findet sich – unseres Erachtens – im Kanton Genf: Im *loi sur les violences domestiques* verpflichtet sich der Kanton, die Interventionsstellen zu unterstützen (Art. 3 Abs. 1 LVD) und informiert die Öffentlichkeit über die vorhandenen Beratungsmöglichkeiten in Fällen häuslicher Gewalt (Art. 5 Abs. 2 LVD). Zudem wird im Konzept zur Verhinderung häuslicher Gewalt auch «un éventuel accompagnement socio-thérapeutique ou juridique en faveur des personnes directement concernées» vorgesehen (Art. 8 Abs. 8 LVD). Die Beratungsstellen können aber diese Aufgaben nur wahrnehmen und ihren Auftrag erfüllen, wenn sie von den Polizeibehörden die notwendigen Informationen über Opfer und Täter/in erhalten. Allein die in Art. 7 vorgesehene Information der Betroffenen durch die Polizei genügt zur Erfüllung der Ziele des *loi sur les violences domestiques* noch nicht. Eine ähnliche Situation zeigt sich auch im Kanton Neuenburg: Im *loi sur la lutte contre la violence dans les relations de couple* wird ebenso wie in Genf die Unterstützung und Organisation der Beratungsstellen geregelt. Leider bleibt das

Gesetz noch vager als die Genfer Variante, weshalb das Vorliegen einer mittelbaren gesetzlichen Grundlage, welche den Informationsaustausch zwischen Polizei und Beratungsstellen erlauben würde, verneint werden muss.

Fehlende gesetzliche Grundlage

Bedauerlicherweise zeigt sich bei zahlreichen Kantonen, dass die Notwendigkeit der proaktiven Kontaktaufnahme von Beratungsstellen mit Beteiligten häuslicher Gewalt noch nicht erkannt wurde. Entsprechend fehlen in den Kantonen Appenzell-Ausserrhodens, Freiburg, Glarus, Jura, Luzern, Neuenburg, Obwalden, Schaffhausen, Solothurn, Tessin, Waadt, Wallis und Zug die (unmittelbaren wie auch mittelbaren) gesetzlichen Grundlagen, welche eine Datenübermittlung von der Polizei an die Beratungsstellen ermöglichen würden. Immerhin sehen diese Kantone die Information der Betroffenen über die verschiedenen Hilfsangebote vor³¹.

Erschreckenderweise gibt es sogar zwei Kantone, welche nicht einmal die Information der Betroffenen über Beratungsstellen im Falle häuslicher Gewalt in ihren Gesetzen vorsehen. Es sind dies die Kantone Uri und Appenzell-Innerrhodens.

In den genannten Kantonen gelangt lediglich das Opferhilfegesetz des Bundes zur Anwendung.

Handlungsbedarf

Die Fortschritte in der Bekämpfung und Prävention häuslicher Gewalt in der Schweiz in den letzten Jahren sind unübersehbar und haben die Situation der Betroffenen deutlich verbessert. Dennoch zeigen sich unserer Meinung nach teilweise immer noch erhebliche Defizite im Zusammenhang mit der Information der Betroffenen über

bestehende Beratungsmöglichkeiten bzw. die Verwendung des pro-aktiven Ansatzes in der Beratungsarbeit. Diese – unserer Meinung nach – wenig zufriedenstellende Situation ist insbesondere auf die sehr unterschiedlichen Regelungen in den einzelnen Kantonen zurückzuführen. Die Bestimmungen des OHG garantieren immerhin auch in jenen Kantonen, die über keine eigenen gesetzlichen Bestimmungen über die Weitergabe von Daten verfügen, eine Regelung zum Umgang mit diesem Problem. Dennoch erscheint es aus unserer Sicht unumgänglich, den pro-aktiven Beratungsansatz flächendeckend einzuführen. Dabei müssen die Anforderungen des Datenschutzes zwingend – und

sowohl für Opfer wie auch Täter(in) – berücksichtigt werden. Notwendig sind daher:

- eine ausreichende gesetzliche Grundlage;
- die ausdrückliche Verankerung des pro-aktiven Ansatzes, der die Opfer bzw. Täter(innen) davon entbindet, auf eigene Initiative hin Kontakt mit den Beratungsstellen zu suchen;
- die genaue Nennung der Dateninhalte, d.h., welche Daten über die Betroffenen weitergegeben werden;
- die Benennung der Beratungsstellen, welche die Informationen von der Polizei erhalten (idealerweise sollte zwischen dem Kanton und diesen Beratungsstellen ein Vertrag abgeschlossen werden, welcher ein Konzept zur Bekämpfung

und Prävention häuslicher Gewalt enthält) und schliesslich

- die Verankerung des Umgangs mit den Daten, wenn die Betroffenen keine Beratung wünschen.

Mit dem Erlass derartiger Bestimmungen kann ein wesentlicher Beitrag zur Bekämpfung und Prävention häuslicher Gewalt geleistet werden, ohne dass die beteiligten Parteien ihrer Rechte enthoben werden.

Damit Datenschutz nicht mehr als Täterschutz verstanden wird und es künftig nicht mehr heisst: «Daten- oder Opferschutz?» Die rechtsetzenden Organe der Kantone sind deshalb gefordert. Im Bereich der häuslichen Gewalt kann Daten-durchaus mit Opferschutz verbunden werden. ■

Gesetzesnachweise

Bund:

- Schweizerische Bundesverfassung vom 18. April 1999, SR 101;
- Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937, StGB, SR 311.0;
- Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907, ZGB, SR 210;
- Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz, DSG-Bund, SR 235.1;
- Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer für Straftaten vom 23. März 2007, OHG, SR 312.5;

Kantone (alphabetisch):

- Polizeigesetz des Kantons *Aargau* vom 6. Dezember 2005, PolG-AG, SG 531.200;
- Polizeigesetz des Kantons *Appenzell-Ausserrhodon* vom 13. Mai 2002, PolG-AR, SG 521.1;
- Gesetz über den Schutz von Personendaten des Kantons *Basel-Landschaft* vom 7. März 1991, DSG-BL, SG 162;
- Polizeigesetz des Kantons *Basel-Landschaft* vom 28. November 1996, PolG-BL, SG 700;
- Gesetz über den Schutz von Personendaten des Kantons *Basel-Stadt* vom 18. März 1992, DSG-BS, SG 153.260;
- Polizeigesetz des Kantons *Basel-Stadt* vom 13. November 1996, PolG-BS, SG 510.100;
- Polizeigesetz des Kantons *Bern* vom 8. Juni 1997, SG 551.1;
- Einführungsgesetz des Kantons *Freiburg* zum Zivilgesetzbuch vom 22. November 1911, EG-ZGB-FR, SG 210.1;
- Loi sur les violences domestiques du canton de *Genève* du 16 septembre 2005 (LVD), RSG F 1 30;
- Polizeigesetz des Kantons *Glarus* vom 6. Mai 2007, PolG-GL, V A/11/1;
- Polizeigesetz des Kantons *Graubünden* vom 20. Oktober 2004, PolG-GR, SG 613.000;
- Loi visant à protéger et à soutenir la famille du canton du *Jura* du 28 avril 1988, SG 170.71;
- Gesetz über die Strafprozessordnung des Kantons *Luzern* vom 3. Juni 1957, StPO-LU, SG 305;
- Loi sur la lutte contre la violence dans les relations de couple du canton de *Neuchâtel* du 30 mars 2004, SG 322.05;
- Gesetz zum Schutz der Persönlichkeit des Kantons *Nidwalden* vom 25. Juni 2008, SG 211.2;
- Strafprozessordnung des Kantons *Obwalden* vom 9. März 1973, StPO-OW, SG 320.11;
- Gesetz über die Organisation des Polizeiwesens des Kantons *Schaffhausen* vom 21. Februar 2000, PolG-SH, SG 354.100;
- Verordnung über die Kantonspolizei des Kantons *Schwyz* vom 22. März 2000, PolV-SZ, SG 520.110;
- Polizeigesetz des Kantons *Solothurn* vom 23. September 1990, PolG-SO, SG 511.11;
- Polizeigesetz des Kantons *St. Gallen* vom 10. April 1980, PolG-SG, SG 451.1;
- Polizeigesetz des Kantons *Thurgau* vom 16. Juni 1980, SG 551.1;
- Legge sulla polizia del cantone *Ticino* del 12 dicembre 1989, PolG-TI, SG 1.4.2.1;
- Einführungsgesetz des Kantons *Waadt* zum Zivilgesetzbuch vom 30. November 1910, EG-ZGB-VD, SG 211.01;
- Verordnung zum Gesetz über die Kantonspolizei des Kantons *Wallis* vom 1. Oktober 1986, PolV-VS, SG 550.100;
- Gewaltschutzgesetz des Kantons *Zürich* vom 19. Juni 2006, SGS 351;
- Polizeigesetz des Kantons *Zug* vom 30. November 2006, PolG-ZG, SG 512.1.

- ¹ In der Schweiz gibt es bis anhin noch keine gesamtschweizerische Statistik und auch kein nationales Erfassungssystem für häusliche Gewalt. Aus anderen Statistiken bzw. Studien lässt sich jedoch ableiten, dass die Mehrheit der Opfer häuslicher Gewalt Frauen sind; vgl. dazu die angeführten Zahlen in THERES EGGER/MIRIAM SCHÄR MOSER, *Gewalt in Paarbeziehungen. Ursachen und in der Schweiz getroffene Massnahmen*, Bern 2008, S. 6 ff. Auch Studien aus dem Ausland belegen die höhere Betroffenheit von Frauen von häuslicher Gewalt. Dabei ist zu betonen, dass Männer keineswegs seltener von Gewalt betroffen sind, sondern nur von anderen Gewaltformen, wie z.B. vermehrt von Gewalt im öffentlichen Raum; vgl. dazu aus dem deutschsprachigen Raum die Studien des BUNDESMINISTERIUMS FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND (BMFSFJ), *Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland*, Berlin 2004 und *Gewalt gegen Männer in Deutschland. Personale Gewaltwiderfahrnisse von Männern in Deutschland*, Berlin 2004.
- ² Dies gilt für verheiratete Paare ebenso wie für heterosexuelle, lesbische oder homosexuelle Lebenspartner/innen mit einem gemeinsamen Haushalt auf unbestimmte Zeit oder bis zu einem Jahr nach der Scheidung bzw. Trennung; AS 2004 1403 1404 ff.
- ³ Siehe dazu BARBARA BAUMGARTNER-WÜTRICH, *Die Einstellung des Verfahrens bei häuslicher Gewalt – Erfahrungen mit Art. 55a StGB im Kanton Bern*, in: SZK 2008/2 S. 21 ff.
- ⁴ Siehe dazu die Aufstellung in MARIANNE SCHWANDER, *Häusliche Gewalt: Situation kantonaler Massnahmen aus rechtlicher Sicht*, Bern 2006, abrufbar unter <<http://www.ebg.admin.ch/dokumentation/00012/00196/index.html?lang=de>> (zuletzt besucht am 21. September 2010) und die Aktualisierung *Gegen häusliche Gewalt – Stand Gesetzgebung, 2009*, abrufbar unter <<http://www.admin.ch/themen/00009/00089/00094/index.html?lang=de>> (zuletzt besucht am 21. September 2010).
- ⁵ Zuletzt anlässlich des Amoklaufs von Biel im September 2010, als die Frage aufgeworfen wurde, weshalb einzelne Stellen innerhalb der Verwaltung nicht über die Probleme des Täters informiert waren. Siehe dazu nur <<http://www.derbund.ch/bern/Fall-Kneubuehl-Aufarbeitung-tut-not-/story/31489033>> (zuletzt besucht am 30. September 2010).
- ⁶ Diese Vorgaben variieren je nachdem, ob es sich um eine Datenbearbeitung durch eine Privatperson oder durch ein öffentliches Organ eines Kantons bzw. des Bundes handelt. Im vorliegenden Aufsatz wird ausschliesslich auf die Bearbeitung durch öffentliche kantonale Organe eingegangen.
- ⁷ Vgl. dazu Art. 2 Abs. 1 lit. b DSG-Bund.
- ⁸ Da die kantonalen Datenschutzgesetze als formelles Datenschutzrecht im Wesentlichen die Vorgaben von Art. 36 Bundesverfassung umsetzen, bestehen bei den Grundvoraussetzungen der Datenbearbeitungen keine inhaltlichen Unterschiede. Das Datenbearbeiten an und für sich muss im jeweiligen (kantonalen oder eidgenössischen) Sachrecht geregelt werden.
- ⁹ BEAT RUDIN, *Datenschutz und E-Government*, in: Buser, Denise (Hrsg.), *Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt*, Basel 2008, S. 1106.
- ¹⁰ So beispielsweise der Kanton Basel-Stadt in § 10 (Bekanntgabe an öffentliche Organe) und § 11 (Bekanntgabe an Private) DSG-BS.
- ¹¹ Vgl. § 11 Abs. 1 lit. a DSG-BS oder § 9 lit. a DSG-BL.
- ¹² Auch dieser Grundsatz ergibt sich unmittelbar aus Art. 36 Abs. 3 BV.
- ¹³ Vgl. dazu GiG-NET (Hg.), *Gewalt im Geschlechterverhältnis. Erkenntnisse und Konsequenzen für Politik, Wissenschaft und soziale Praxis*, Opladen/Farmington Hills 2008, S. 134.
- ¹⁴ GiG-NET, S. 159 ff.; REBECCA LÖBMAN/ KARIN HERBERS, *Neue Wege gegen häusliche Gewalt, Pro-aktive Beratungsstellen in Niedersachsen und ihre Zusammenarbeit mit Polizei und Justiz*, Baden-Baden 2005, S. 37.
- ¹⁵ Siehe dazu die Ausführungen GiG-NET, S. 159f., 163 ff.
- ¹⁶ SoFFIK, *Abschlussbericht zum 30.10.2004, Forschungsprojekt, Wissenschaftliche Untersuchung zur Situation von Frauen und zum Beratungsangebot nach einem Platzverweis bei häuslicher Gewalt «Platzverweis → Beratung und Hilfen»*, Freiburg 2004, S. 76 (im Folgenden: Bericht).
- ¹⁷ GiG-NET, S. 119–126.
- ¹⁸ GiG-NET, S. 127f.
- ¹⁹ Bericht, S. 14.
- ²⁰ Bericht, S. 15f.
- ²¹ Siehe dazu GiG-NET, S. 160; Bericht, S. 77; LÖBMAN/HERBERS, S. 43.
- ²² Vgl. GiG-NET, S. 159f. und insbesondere LÖBMAN/HERBERS, S. 37–43.
- ²³ Vgl. GiG-NET, S. 163.
- ²⁴ GiG-net, S. 159.
- ²⁵ Bericht, S. 76f.; LÖBMAN/HERBERS, S. 233f.
- ²⁶ § 26b Abs. 2 PolG-BL sieht lediglich die Übermittlung «der Daten» an die Beratungsstelle vor, schweigt sich aber über die weitere Verwendung aus; ebenso § 37c Abs. 2 PolG-BS. Nach § 51 Abs. 2^{bis} PolG-AG «informiert» die Polizei die Fachstellen.
- ²⁷ Art. 8 Abs. 2 OHG: «Die Polizei übermittelt Namen und Adresse des Opfers an eine Beratungsstelle, wenn das Opfer damit einverstanden ist.» In diesem Fall ist eine pro-aktive Kontaktaufnahme vorgesehen: Art. 12 Abs. 2 OHG; neue Bestimmungen in Kraft seit 23.3.2007, siehe dazu die Botschaft in BBl 2005 7165, 7207f. und 7211.
- ²⁸ Botschaft der Regierung an den Grossen Rat des Kantons Graubünden zum Gesetz über den Justizvollzug, Heft Nr. 2/209–2010, S. 32f. (abrufbar unter <http://www.gr.ch/DE/institutionen/parlament/botschaften/Seiten/Botschaften2009_2010.aspx>, zuletzt besucht am 21. September 2010).
- ²⁹ § 18b Abs. 1 Ziff. 4 PolG-TG.
- ³⁰ § 19b Abs. 3 PolV-SZ.
- ³¹ Appenzell-Ausserrhoden: Art. 19 Abs. 1 PolG-AR; Fribourg: Art. 16 Abs.2 und 3 EG-ZGB-FR (nur Täter([innen]) – Information der Opfer erfolgt via Opferhilfe); Glarus: Art. 16 Abs. 3 PolG-GL (nur Opfer); Jura: Art. 11a loi visant à protéger et à soutenir la famille (wobei der Staat darüber wacht, dass die Betroffenen Zugang zu den jeweiligen Beratungsstellen erhalten); Luzern: Art. 89^{ter} Abs. 1 StPO-LU (jedoch nur Information der Opfer); Obwalden: Art. 85c Abs. 1 StPO-OW (jedoch nur Information der Opfer); Schaffhausen: Art. 24c Abs. 3 PolG-SH; Solothurn: § 37^{ter} Abs. 2 lit. d und Abs. 3 lit. b PolG-SO; Tessin: Art. 9a Abs. 4 PolG-TI; Waadt: Art. 26c Abs. 2 EG-ZGB-VD; Wallis: Art. 25b Abs. 5 und 25c Abs. 1 PolV-VS; Zug: § 18 Abs. 1 lit. c PolG-ZG. Siehe zum Kanton Neuenburg die soeben gemachten Ausführungen – in Art. 5 des «loi sur la lutte contre la violence dans les relations de couple» werden lediglich allgemeine Informationskampagnen vorgesehen und keine fall- und betroffenen-spezifische Information.

Meine Bestellung

- 1 Jahresabonnement digma (4 Hefte des laufenden Jahrgangs)
à **CHF 158.00** bzw. bei Zustellung ins Ausland **EUR 123.00** (inkl. Versandkosten)

Name Vorname

Firma

Strasse

PLZ Ort Land

Datum Unterschrift

Bitte senden Sie Ihre Bestellung an:

Schulthess Juristische Medien AG, Zwingliplatz 2, CH-8022 Zürich

Telefon +41 44 200 29 19

Telefax +41 44 200 29 18

E-Mail: zs.verlag@schulthess.com

Homepage: www.schulthess.com

Schulthess 