



Inhaltsverzeichnis zu den Erläuterungen zur Verordnung über den ausserprozessualen Zeugenschutz (Zeugenschutzverordnung, ZeugSV)

1.	Allgemeines	3
1.1	Ausgangslage	3
1.2	Regelungsbedarf auf Verordnungsstufe	3
1.2.1	Regelungsbedarf aus dem Entwurf des ZeugSG	3
1.2.2	Regelungsbedarf aus der Botschaft zur Genehmigung und Umsetzung der Menschenhandelskonvention des Europarats	3
1.2.3	Organisationsrechtlicher Regelungsbedarf	4
2.	Einzelne Bestimmungen	4
1.	Abschnitt: Gegenstand	4
2.	Abschnitt: Ausarbeitung eines Zeugenschutzprogramms	5
Art. 2	Form und Inhalt des Antrags	5
Art. 3	Zuständigkeit	5
Art. 4	Übermittlung des Antrags an die Zeugenschutzstelle	6
3.	Abschnitt: Beendigung des Zeugenschutzprogramms	6
4.	Abschnitt: Ausbildung der Mitarbeitenden der Zeugenschutzstelle	7
5.	Abschnitt: Informationssystem der Zeugenschutzstelle (ZEUSS)	7
Art. 7	Verantwortliche Behörde	7
Art. 8	Zugriffe	8
Art. 9	Datenkatalog	8
Art. 10	Abfrage- und Informationspflicht	9
Art. 11	Weitergabe von Daten: mögliche Empfänger	9
Art. 12	Weitergabe von Daten: Beschränkungen und Modalitäten	10
Art. 13	Protokollierung der Abfragen	10
Art. 14	Aufbewahrungsdauer und Datenlöschung	10
Art. 15	Datensicherheit	11
6.	Abschnitt: Zusammenarbeit mit dem Ausland	11
7.	Abschnitt: Kosten	11
Art. 17	Fallkosten	11
Art. 18	Verteilschlüssel für die Kostentragung der Kantone	12
Art. 19	Betriebskosten	12
Art. 20	Umfangreiche Beratungs- und Unterstützungsleistungen	13
Art. 21	Katalog der umfangreichen Beratungs- und Unterstützungsleistungen	13
Art. 22	Beginn der zu vergütenden Beratungs- und Unterstützungsleistung	14
Art. 23	Abgeltungssätze der zu vergütenden Beratungs- und Unterstützungsleistungen 14	
Art. 24	Rechnungsstellung	14
8.	Abschnitt: Schlussbestimmungen	15
1.	Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)	17
2.	Organisationsverordnung für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (OV-EJPD)	18
3.	Interpol – Verordnung (Ziff. 3); PAGIRUS – Verordnung (Ziff. 4); ZEMIS - Verordnung (Ziff. 5); Verordnung über verwaltungspolizeiliche Massnahmen und über	

Informationssysteme des Bundesamtes für Polizei (Ziff. 6); IPAS – Verordnung (Ziff. 7),
JANUS – Verordnung (Ziff. 8); Polizeiindex-Verordnung (Ziff. 9)..... 18

Erläuterungen zur Verordnung über den ausserprozessualen Zeugenschutz (Zeugenschutzverordnung, ZeugSV)

1. Allgemeines

1.1 Ausgangslage

Am 17. November 2010 hat der Bundesrat die Botschaft zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats über die Bekämpfung des Menschenhandels und zum Bundesgesetz über den ausserprozessualen Zeugenschutz (ZeugSG) verabschiedet.¹

Der entsprechende Bundesbeschluss, welcher den Entwurf des ZeugSG umfasst, wurde von der Bundesversammlung in der Schlussabstimmung vom 23. Dezember 2011 verabschiedet.

Der vorliegende Verordnungsentwurf wurde vom Bundesamt für Polizei (fedpol) in Zusammenarbeit mit einer Expertengruppe ausgearbeitet, in welcher ein kantonales Polizeikorps, eine kantonale Staatsanwaltschaft, eine städtische Fremdenpolizei und Migrationsbehörde, das Bundesamt für Justiz (BJ) und die Bundesanwaltschaft (BA) mitgewirkt haben.

1.2 Regelungsbedarf auf Verordnungsstufe

1.2.1 Regelungsbedarf aus dem Entwurf des ZeugSG

Das Gesetz enthält diverse Gesetzgebungsaufträge. Der Bundesrat regelt:

- die Einzelheiten zur Antragsstellung der Verfahrensleitung an die Zeugenschutzstelle (Art. 6);
- die Modalitäten für die Beendigung des Zeugenschutzprogramms (Art. 11);
- die Ausbildung der Mitarbeitenden der Zeugenschutzstelle (Art. 23);
- die Einzelheiten des Informationssystems der Zeugenschutzstelle (Art. 25);
- den Verteilschlüssel der finanziellen Beteiligung der Kantone untereinander (Art. 34);
- die zu vergütenden Beratungs- und Unterstützungsleistungen an die Kantone sowie die Höhe und die Modalitäten ihrer Vergütung (Art. 35).

1.2.2 Regelungsbedarf aus der Botschaft zur Genehmigung und Umsetzung der Menschenhandelskonvention des Europarats

- Erholungs- und Bedenkzeit für die Opfer von Menschenhandel²: Das Übereinkommen (Art. 13) bestimmt, dass jede Vertragspartei in ihrem nationalen Recht die Einräumung einer Erholungs- und Bedenkzeit für Opfer von Menschenhandel vorsieht. Mit Artikel 35 der Verordnung vom 24. Oktober 2007³ über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) wird dieser Vorgabe grundsätzlich entsprochen. In der Praxis

¹ BBI 2011 1

² Die vorgesehene terminologische Anpassung ist Resultat der in Aussicht gestellten Überprüfung der nationalen Regelungen, um deren Anwendung im Sinne der Menschenhandelskonvention zu erleichtern. (BBI 2011 29, Erläuterungen zu Art. 14 der Konvention, in fine).

³ SR 142.201

wird jedoch erfahrungsgemäss dem wichtigen Aspekt der Erholung weniger Gewicht beigemessen, als dem der Bedenkzeit. Diese Diskrepanz widerspiegelt sich auch im Titel und im Text der entsprechenden Bestimmung, welche vorrangig an die „Bedenkzeit“ anknüpft. Mit der Anpassung des Titels und des Normtexts durch die Ergänzung der Erholungszeit sollen die zuständigen Behörden dazu angehalten werden, bei der Berechnung der eingeräumten Zeitspannen beide Aspekte gebührend zu berücksichtigen.

- Zuständigkeit für die Erteilung einer Kurzaufenthaltsbewilligung an Opfer und Zeugen von Menschenhandel: Artikel 36 VZAE sieht vor, dass die kantonale Ausländerbehörde Opfern und Zeugen von Menschenhandel für die voraussichtliche Dauer der polizeilichen Ermittlung oder des Gerichtsverfahrens eine Kurzaufenthaltsbewilligung erteilen kann. Da Opfer von Menschenhandel aus Sicherheitsgründen regelmässig in einem anderen Kanton untergebracht werden müssen, als in demjenigen in welchem das Ermittlungs- oder Gerichtsverfahren geführt wird, fallen Aufenthaltsort und Deliktort oft auseinander (z.B. nach Razzien in Cabarets). Dadurch ergeben sich in der Praxis Schwierigkeiten bei der Bestimmung der örtlichen Zuständigkeit für die Bewilligungserteilung. Mit der vorgesehenen Anpassung von Artikel 36 Absatz 2 VZAE wird festgelegt, dass die Ausländerbehörde des Kantons für die Erteilung der Kurzaufenthaltsbewilligung zuständig ist, in dem die Tat begangen wurde. Diese Regelung ist vor allem deshalb sinnvoll, weil die verfahrensleitende Strafbehörde sich regelmässig ebenfalls in diesem Kanton befindet, was die Zusammenarbeit der beiden Behörden zu Gunsten der Opfer erleichtert. Damit die zum Schutz des Opfers notwendige Unterbringung ausserhalb des Bewilligungskantons nicht als Kantonswechsel im Sinne von Artikel 67 VZAE gilt, wird in Artikel 68 VZAE eine entsprechende Ergänzung aufgenommen. Artikel 68 sieht bereits nach geltendem Recht vor, dass der Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern zur medizinischen Behandlung ausserhalb des Bewilligungskantons nicht als Kantonswechsel gilt. Gleiches soll nun für Ausländerinnen und Ausländer gelten, welchen für die voraussichtliche Dauer einer polizeilichen Ermittlung oder eines Gerichtsverfahrens eine Kurzaufenthaltsbewilligung erhalten haben und sich ausserhalb des Bewilligungskantons aufhalten.

1.2.3 Organisationsrechtlicher Regelungsbedarf

Mit dem Betrieb der nationalen Zeugenschutzstelle übernimmt fedpol eine neue spezialgesetzlich zugewiesene Aufgabe (Art. 22 und 23 ZeugSG). Artikel 10 der Organisationsverordnung für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement vom 17. November 1999⁴, in welchem die besondern Aufgaben von fedpol genannt werden, ist entsprechend zu ergänzen.

2. Einzelne Bestimmungen

1. Abschnitt: Gegenstand

Im Interesse der Übersichtlichkeit wird in Artikel 1 aufgeführt, welche Bereiche die Verordnung regelt.

⁴ SR 172.213.1

2. Abschnitt: Ausarbeitung eines Zeugenschutzprogramms

Art. 2 Form und Inhalt des Antrags

Artikel 6 ZeugSG beauftragt den Bundesrat die Einzelheiten der Antragsstellung der Verfahrensleitung an die Zeugenschutzstelle zu regeln.

Mit der Auflistung derjenigen Punkte, die ein Antrag der zuständigen Verfahrensleitung enthalten muss, wird in Absatz 2 sichergestellt, dass die Zeugenschutzstelle möglichst frühzeitig umfassende Informationen über die zu schützende Person erhält. Die Prüfung des Antrags kann somit effizient gestaltet und schnell abgewickelt werden.

Dem gleichen Zweck dienen die in Absatz 3 erwähnten Unterlagen. Die einzureichende Kostengutsprache soll einerseits ermöglichen, dass der Kanton bzw. die Behörde, die den Antrag auf ein Zeugenschutzprogramm stellt, die nötigen finanziellen Mittel rechtzeitig bereitstellen kann. Andererseits soll vermieden werden, dass die umfangreichen Prüfverfahren bedeutende Ressourcen der Zeugenschutzstelle und der antragstellenden Behörde binden, das Zeugenschutzprogramm jedoch daran scheitert, dass der Kanton anschliessend keine finanziellen Mitteln für dessen Durchführung spricht.

In einigen Fällen wird es unter Umständen notwendig werden, die gefährdete Person aufgrund der Gefährdungslage bereits während des Antragsverfahrens zu schützen. Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe e ZeugSG sieht diesbezüglich vor, dass die Zeugenschutzstelle bereits im Vorfeld eines Zeugenschutzprogramms Unterstützung leisten kann. Unter diese Unterstützungsleistungen soll nach Artikel 21 Buchstabe a des Verordnungsentwurfs auch die umfassende Durchführung von Schutzmassnahmen der Zeugenschutzstelle zu Gunsten der ersuchenden Behörde fallen. Artikel 7 Absatz 3 ZeugSG sieht zudem vor, dass die Zeugenschutzstelle nach erfolgter Antragstellung im Rahmen des Prüfverfahrens Sofortmassnahmen zum Schutz der gefährdeten Person ergreifen kann. Die Zeugenschutzstelle kann somit zu jedem Zeitpunkt des Antragsverfahrens bereits teilweise oder ganz zum Schutz einer gefährdeten Person beigezogen werden. Die vorgesehene ausführliche Begründungs- und Dokumentierungspflicht kann durch die antragstellende Behörde somit ohne Zeitdruck wahrgenommen werden.

Die Zusammenarbeit zwischen den antragstellenden Behörden und der Zeugenschutzstelle stellt für die Schweiz eine neue und äusserst anspruchsvolle Kooperationsform dar. Es ist daher geplant, bei der Umsetzung des Zeugenschutzgesetzes eine institutionalisierte fachliche Begleitung vorzusehen, welche den Erfahrungsaustausch zwischen Zeugenschutzstelle, Bundesanwaltschaft und kantonalen Behörden sicherstellt. Zu denken ist dabei beispielsweise an eine Begleitgruppe im Rahmen der Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz (KSBS) oder eines anderen Fachgremiums.

Art. 3 Zuständigkeit

Zuständig für die Antragstellung ist die verfahrensleitende Behörde (Artikel 6 Abs. 1 ZeugSG). In der Regel wird dies die zuständige Staatsanwaltschaft sein, da der Zeugenschutz in den meisten Fällen schon vor dem Haupt- oder Rechtsmittelverfahren relevant wird. In seltenen Fällen kann die Aufnahme in ein Zeugenschutzprogramm auch erst nach Abschluss des Strafverfahrens notwendig werden. In solchen Fällen ist diejenige Behörde für die Antragsstellung zuständig, welche den verfahrensabschliessenden Entscheid gefällt hat (Art. 6 Abs. 2 ZeugSG)⁵. Gestützt auf Artikel 61 der Schweizerischen Strafprozessordnung

⁵ Vgl. Botschaft, Erläuterungen zu Artikel 6, BBl 2011 69f

vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung, StPO)⁶ in Verbindung mit Artikel 2 des Bundesgesetzes über die Organisation der Strafbehörden des Bundes vom 19. März 2010 [Strafbehördenorganisationsgesetz; StBOG]⁷ sind in Bundesstrafverfahren für die Antragstellung folglich je nach Verfahrensstand die Bundesanwaltschaft, das Bundesstrafgericht oder das Bundesgericht zuständig.

Art. 4 Übermittlung des Antrags an die Zeugenschutzstelle

Artikel 1 der Verordnung vom 4. Juli 2007⁸ über den Schutz von Informationen des Bundes (Informationsschutzverordnung, ISchV) bestimmt, dass die Verordnung den Schutz von Informationen des Bundes und der Armee regelt, soweit er im Interesse des Landes geboten ist. Die Informationsschutzverordnung gilt gemäss ihrem Artikel 2 unter anderem für die Bundesverwaltung und für Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die klassifizierte Informationen bearbeiten, soweit dies im Bundesrecht vorgesehen ist.

Die zuständige verfahrensleitende Behörde nach Artikel 6 Absatz 1 ZeugSG übermittelt den Antrag auf Durchführung eines Zeugenschutzprogramms an die Zeugenschutzstelle, wobei die entsprechenden Unterlagen grundsätzlich der Geheimhaltung unterliegen (Art. 24 Abs. 2 ZeugSG). Das Bundesrecht sieht somit die Bearbeitung (Weitergabe) klassifizierter Informationen durch kantonale oder kommunale Behörden vor. Die Datenbearbeitung durch diese Behörden wird daher den Bestimmungen der Informationsschutzverordnung unterstellt.

3. Abschnitt: Beendigung des Zeugenschutzprogramms

Artikel 11 ZeugSG sieht verschiedene Gründe vor, welche zur Beendigung eines Zeugenschutzprogramms führen. So macht einerseits der Wegfall der Gefährdung die Weiterführung des Schutzprogramms entbehrlich, andererseits wird bei massiv pflichtwidrigem Verhalten der zu schützenden Person deren Schutz verunmöglicht, was – auch aus Gründen der Sicherheit der Mitarbeitenden der Zeugenschutzstelle – eine Beendigung des Zeugenschutzes notwendig macht.

Im Artikel 5 der Verordnung wird der dritte gesetzlich vorgesehene Beendigungsgrund detaillierter geregelt, nämlich die Beendigung auf ausdrücklichen Wunsch der zu schützenden Person (Art. 11 Abs. 3 ZeugSG). Wie bereits in der Botschaft zu Artikel 11 Absatz 3 ZeugSG ausgeführt⁹, soll der Ausstieg aus dem Programm nicht gestützt auf eine vorübergehende Stimmungsschwankung vollzogen werden können, sondern erst nach gründlicher und detaillierter Aufklärung über die Auswirkungen und nach einer Bedenkzeit erfolgen. Das in Artikel 5 vorgesehene Vorgehen trägt diesen Vorkehrungen zum Schutz der im Zeugenschutz befindlichen Person zunächst dadurch Rechnung, dass der Zeugenschutzstelle eine umfassende Informationspflicht zugewiesen wird (Abs. 2). Zusätzlich wird der zu schützenden Person eine 30-tägige Bedenkfrist eingeräumt, während derer sie ihren möglicherweise spontan gefällten Entscheid überdenken kann (Abs. 3). Diese Bedenkzeit kann auf mindestens 10 Tage reduziert werden, wenn die Zeugenschutzstelle mit dem Ausscheiden der Person aus dem Zeugenschutzprogramm ebenfalls einverstanden ist. Zu denken ist dabei beispielsweise an Fälle, in denen die Zeugenschutzstelle im Rahmen der Gefährdungsanalyse feststellt, dass die zu schützende Person nur mehr leicht gefährdet ist, und das Zeugenschutzprogramm ohnehin in absehbarer Zeit beendet würde.

⁶ SR 312.0

⁷ SR 173.71

⁸ SR 510.411

⁹ BBl 2011 74

4. Abschnitt: Ausbildung der Mitarbeitenden der Zeugenschutzstelle

Die Durchführung eines effizienten ausserprozessualen Zeugenschutzes stellt hohe Anforderungen an die Mitarbeitenden der Zeugenschutzstelle. Gerade zu Beginn eines Zeugenschutzprogrammes müssen die zu schützenden Personen eng betreut und begleitet werden. Zu den Aufgaben der Zeugenschutzstelle gehört hier neben dem eigentlichen Schutz der Person auch die Durchführung und Gewährleistung von generellen Hilfestellungen. Darunter fallen beispielsweise die allgemeine Beratung und Betreuung in alltäglichen Situationen sowie die Unterstützung bei der Abwicklung persönlicher Angelegenheiten wie etwa die Koordination mit den betroffenen Behörden (z.B. Opferhilfe, Fremdepolizei und Sozialversicherungen), die Gewährleistung einer allenfalls notwendigen psychologischen Betreuung durch Dritte aber auch die Vorbereitung auf die Aussage im Strafverfahren.

Um die erforderliche Professionalität zum Schutz der betreuten Personen gewährleisten zu können, ist eine entsprechende Ausbildung somit unabdingbar. Angesichts dessen, dass ein institutionalisierter ausserprozessualer Zeugenschutz in der Schweiz bis anhin nicht durchgeführt wurde, fehlen hierzulande die diesbezüglichen Ausbildungsgefässe. Das mit der Durchführung des Zeugenschutzes betraute Bundesamt für Polizei nimmt aber bereits heute im Bereich der verdeckten Ermittlung Aufgaben wahr, deren zentrale Fragestellungen sich mit denjenigen des Zeugenschutzes decken¹⁰. In Artikel 6 des Verordnungsentwurfs wird daher dem Bundesamt für Polizei als Fachamt die Aufgabe übertragen, gestützt auf das bereits vorhandene Wissen die notwendigen Ausbildungsmassnahmen für seine im Zeugenschutz tätigen Mitarbeitenden zu bestimmen (Abs. 1). Weil zeugenschutzspezifische Ausbildungen derzeit nur im Ausland angeboten werden, ist die Zusammenarbeit mit ausländischen Partnerstellen, welche zum Teil über langjährige Erfahrungswerte verfügen, explizit vorgesehen (Abs. 3).

5. Abschnitt: Informationssystem der Zeugenschutzstelle (ZEUSS)

Das ZeugSG sieht vor, dass die Zeugenschutzstelle zur Erfüllung ihrer Aufgaben und aufgrund des besonderen Geheimhaltungsbedürfnisses ein von den Systemen der Bundesverwaltung unabhängiges Informationssystem betreibt. Die auf formell-gesetzlicher Ebene festzulegenden Grundsätze dieses Informationssystems (ZEUSS) und der entsprechenden Datenbearbeitung, finden sich in den Artikeln 25 bis 27 ZeugSG. Artikel 25 Absatz 5 ZeugSG beauftragt den Bundesrat, folgende Einzelheiten des Informationssystems zu regeln: Die spezifischen Verantwortlichkeiten bei der Datenbearbeitung, die Detailregelungen zum gesetzlichen Datenkatalog, die Aufbewahrungsdauer der Daten und das Verfahren zur Datenlöschung, die Weitergabe von Daten im Einzelfall an Dritte, die Bestimmungen zur Gewährleistung der Datensicherheit und die Protokollierung der Abfragen.

Art. 7 Verantwortliche Behörde

Die Verantwortung für ZEUSS wird fedpol zugewiesen, welches ein entsprechendes Bearbeitungsreglement erlässt (Abs. 1 und 2). Gemäss Artikel 36 Absatz 4 Buchstabe a des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992¹¹ über den Datenschutz (DSG) bestimmt der Bundesrat, welche Datensammlungen eines Bearbeitungsreglements bedürfen. Artikel 21 Absatz 1 der Verordnung vom 14. Juni 1993¹² zum Bundesgesetz über den Datenschutz (VDSG) hält ausführend fest, dass die verantwortlichen Bundesorgane ein Bearbeitungsreglement für auto-

¹⁰ Vgl. Botschaft, Erläuterungen zu Artikel 22, BBl 2011 81

¹¹ SR 235.1

¹² SR 235.11

matisierte Datensammlungen zu erstellen haben, welche besonders schützenswerte Daten oder Persönlichkeitsprofile beinhalten. Dies ist bei ZEUSS der Fall. Das Bearbeitungsreglement umschreibt insbesondere die interne Organisation, sowie das Datenbearbeitungs- und Kontrollverfahren und enthält die Unterlagen über die Planung, die Realisierung und den Betrieb der Datensammlung (Art. 21 Abs. 2 VDSG). Gemäss Artikel 11a Absatz 2 DSG muss das Informationssystem ZEUSS beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten EDÖB angemeldet werden.

Die Aufsicht über die Datenbearbeitung im ZEUSS wird durch die Beraterin/den Berater für den Datenschutz im Amt wahrgenommen (Abs. 3). Das Informationssystem untersteht dabei dem Datenschutz- und Informationssicherheits-Management EJPD (Weisung des EJPD über die Umsetzung des Datenschutzes und der Informationssicherheit vom 12. Mai 2011). Dieses hat zum Ziel, die Umsetzung des Datenschutzes, der Informatiksicherheit und des Informationsschutzes rechtskonform sicherzustellen.

ZEUSS sowie die eingesetzte Hard- und Software stellen aufgrund des besonderen Geheimhaltungsbedürfnisses eine unabhängige und geschlossene Informationsplattform dar, die an einem geheimen Standort untergebracht ist und demzufolge nicht durch IT-Leistungserbringer des Bundes betrieben und unterhalten werden kann. Da ZEUSS keine Schnittstellen zu anderen Organisationseinheiten innerhalb und ausserhalb des Amtes besitzt, drängen sich der eigenständige Betrieb und die eigenständige Wartung des Systems durch die Zeugenschutzstelle auf. Der Zeugenschutzstelle soll jedoch die Möglichkeit eingeräumt werden im Bedarfsfall mit Leistungserbringern der Bundesverwaltung oder weiteren spezialisierten IT-Leistungserbringern zusammenarbeiten zu können. Ein solcher Bedarfsfall kann dann eintreten, wenn die Zeugenschutzstelle Wartungs- oder Erweiterungsarbeiten durchführen muss, die durch die eigenen Spezialisten nicht erbracht werden können.

Art. 8 Zugriffe

Der Zugriffskreis auf das Informationssystem ist aufgrund der Sensibilität der darin gespeicherten Daten äusserst limitiert. Es haben lediglich die Mitarbeitenden der Zeugenschutzstelle sowie die Chefin oder der Chef derjenigen Abteilung von fedpol darauf Zugriff, bei welcher die Zeugenschutzstelle angegliedert ist. Dieser Artikel der Verordnung legt fest, dass nur die erwähnten Personen Daten in ZEUSS bearbeiten dürfen. Mit dem Begriff Datenbearbeitung ist hier die umfassende Auslegung gemäss Art. 3 DSG gemeint, das heisst: jeder Umgang mit Personendaten, unabhängig von den angewandten Mitteln und Verfahren, insbesondere das Beschaffen, Aufbewahren, Verwenden, Umarbeiten, Bekanntgeben, Archivieren oder Vernichten von Daten. ZEUSS ist ausserdem physisch komplett von anderen Informationssystemen oder –Netzen in- und ausserhalb von fedpol getrennt.

Die Weitergabe von Daten aus ZEUSS richtet sich nach den Bestimmungen von Artikel 10 und 11 (s. nachfolgende Erläuterungen).

Art. 9 Datenkatalog

Der in Artikel 9 detailliert festgelegte Datenkatalog entspricht den gesetzlichen Vorgaben von Artikel 26 ZeugSG und enthält lediglich diejenigen Datenkategorien, welche für die vollständige Erfüllung der gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben durch die Zeugenschutzstelle notwendig sind. Dazu gehören neben den Daten der zu schützenden Person und deren Umfeld (z.B. finanzielle Verhältnisse und Gesundheit) notwendigerweise auch die Daten von mutmasslichen Gefährdern und deren Umfeld (Art. 26 Abs. 2 ZeugSG).

Art. 10 Abfrage- und Informationspflicht

Artikel 10 verpflichtet die Zeugenschutzstelle, die unter Absatz 1 Buchstaben a – d aufgeführten Informationssysteme regelmässig abzufragen. Ein Registereintrag in einer dieser Datenbanken hat nicht nur Einfluss auf den Entscheid bezüglich der Aufnahme in ein Zeugenschutzprogramm beziehungsweise auf die Weiterführung eines Zeugenschutzprogrammes, sondern auch auf anderweitig laufende Strafverfahren. Stellt die Zeugenschutzstelle fest, dass eine von ihr geschützte Person in einem dieser Informationssysteme verzeichnet ist, nimmt sie mit der zuständigen Strafverfolgungsbehörde respektive in Fällen der internationalen Rechtshilfe mit dem Bundesamt für Justiz Kontakt auf. Damit soll namentlich gewährleistet werden, dass die geschützten Personen durch die Aufnahme in ein Zeugenschutzprogramm nicht der Strafverfolgung entzogen werden (Abs. 2).

Die Zeugenschutzstelle hat als prioritäres Ziel, den Schutz der zu schützenden Personen sicherzustellen. Sie muss daher die Offenbarung dieser Personen als geschützte Zeugen nach Möglichkeit verhindern beziehungsweise den Kreis der mitwissenden Dritten so klein wie möglich halten. Vor diesem Hintergrund ist es daher auch denkbar, dass die Zeugenschutzstelle selbst auf eine Regelung des Sachverhaltes hinwirkt, welcher der Registrierung in den fraglichen Systemen zu Grunde liegt, ohne mit den betreffenden Stellen in Kontakt treten zu müssen. Dies betrifft beispielsweise Fälle, in welchen eine zu schützende Person es versäumt hat, eine ihr auferlegte Busse zu bezahlen und in Folge der Umwandlung der Busse in Ersatzfreiheitsstrafe im Polizeifahndungssystem RIPOL ausgeschrieben wird. Die Zeugenschutzstelle wird in solchen Fällen die betroffene Person dazu anhalten, sich den zuständigen Strafverfolgungsbehörden zu stellen, um die Busse nachträglich zu bezahlen. Die Offenbarung seitens der Zeugenschutzstelle über das laufende Zeugenschutzprogramm ist in solchen Fällen nicht mehr notwendig.

Art. 11 Weitergabe von Daten: mögliche Empfänger

Mit der Bekanntgabe von Daten aus ZEUSS nach Absatz 1 ist die Herausgabe an Dritte gemeint, welche in irgendeiner Form einen Beitrag zum Zeugenschutz leisten. Das ZeugSG sieht in verschiedenen Bestimmungen, beispielsweise in Artikel 17 ZeugSG, eine derartige Beteiligung Dritter vor, seien es öffentliche oder auch private Stellen. Es handelt sich also um eine Datenbekanntgabe, welche für die Zeugenschutzstelle notwendig ist, um ihren gesetzlichen Auftrag erfüllen zu können.

In Absatz 2 sind in einer nicht abschliessenden Aufzählung die Stellen aufgeführt, welchen auf Anfrage hin Daten aus ZEUSS bekannt gegeben werden können, um die Erfüllung von *deren* gesetzlichen Aufgaben sicherzustellen. Genannt sind diejenigen Behörden, zu deren Aufgabenerfüllung am ehesten eine Datenweitergabe in Betracht kommt. Da die Zeugenschutzstelle die zu schützende Person aber in ihrem ganzen Lebensalltag eng zu begleiten und zu betreuen hat, sind – schon allein was den alltäglichen Verkehr mit Behörden betrifft – unzählige weitere Konstellationen denkbar, in welchen die Zeugenschutzstelle auf Anfrage hin zumindest einzelne ins Vertrauen gezogene Mitarbeitende von Amtsstellen über die Durchführung eines Zeugenschutzprogramms informieren muss. Zu denken ist dabei unter anderem an Steuerbehörden, Ausgleichskassen oder die Militärverwaltung. Es sind aber auch unvorhersehbare Fälle denkbar, welche eine Weitergabe von Daten notwendig machen können. So muss allenfalls bei einer Evakuation im Brandfall auch die Feuerwehr darüber unterrichtet werden, dass sich im Gebäude eine zu schützende Person befindet, deren Wohnungstüre speziell gesichert ist. Vor diesem Hintergrund ist es nicht zweckmässig, respektive nicht möglich, eine abschliessende Aufzählung der möglichen Empfänger von Daten aus dem ZEUSS vorzunehmen.

Der Entscheid, ob die in Frage stehenden Daten weitergegeben werden, wird von den Verantwortlichen der Zeugenschutzstelle unter Berücksichtigung der in Artikel 12 genannten Bestimmungen gefällt. Das Bearbeitungsreglement hält fest, in welcher Form und auf welchem Weg die Anfragen an die Zeugenschutzstelle zu richten sind.

Art. 12 Weitergabe von Daten: Beschränkungen und Modalitäten

Dieser Artikel nennt die Voraussetzungen, unter welchen Daten aus ZEUSS an die in Artikel 11 genannten Behörden weitergegeben werden können und unter welchen Umständen die Weitergabe verweigert wird. Ausserdem wird konform zu den allgemeinen Datenschutzgrundsätzen jede Datenweitergabe protokolliert. Die Protokolle werden 1 Jahr aufbewahrt. Zudem wird festgehalten, dass für die Datenbearbeitung durch die empfangenden Stellen oder Personen die Bestimmungen der Informationsschutzverordnung gelten (siehe dazu die Erläuterungen zu Art. 4).

Art. 13 Protokollierung der Abfragen

Mit der vorgesehenen Protokollierung der Abfragen und der einjährigen Aufbewahrungsdauer der Protokolle wird den Vorgaben des Datenschutzrechts des Bundes entsprochen (Art. 10 VDSG).

Gemäss Art. 10 VDSG muss der Inhaber einer Datensammlung die automatisierte Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten oder Persönlichkeitsprofilen protokollieren. Eine Protokollierung hat insbesondere dann zu erfolgen, wenn sonst nicht nachträglich festgestellt werden kann, ob die Daten für diejenigen Zwecke bearbeitet wurden, für die sie erhoben oder bekannt gegeben wurden. Art. 10 VDSG hält ebenfalls fest, dass die Protokolle ein Jahr lang aufbewahrt werden und lediglich den für die Einhaltung von Datenschutzvorschriften zuständigen Personen im Bundesamt zugänglich sind.

Art. 14 Aufbewahrungsdauer und Datenlöschung

Die Aufbewahrungs- und Löschfristen entsprechen dem allgemein geltenden Verhältnismässigkeitsgrundsatz. Die Daten werden somit nur solange aufbewahrt wie für die Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Zeugenschutzstelle nötig. Die im ZEUSS bearbeiteten Datensätze können vom Bearbeitungszweck her in zwei Kategorien unterteilt werden:

Zum einen handelt es sich dabei um Datensätze über eigentliche, vom Direktor fedpol bewilligte Zeugenschutzprogramme im Sinn von Artikel 8 ZeugSG. Es ist davon auszugehen, dass spätestens 10 Jahre nach der in der Regel förmlich erfolgten Beendigung eines Zeugenschutzprogramms die diesbezüglichen Daten nicht mehr benötigt werden (Abs. 1).

Die andere Kategorie umfasst diejenigen Datensätze, welche im Rahmen der Beratungs- und Unterstützungsleistungen der Zeugenschutzstelle gemäss Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe e ZeugSG bearbeitet werden. Diese Daten werden regelmässig nur für den begrenzten Zeitraum der jeweiligen Unterstützungsleistung benötigt. Somit gilt für sie lediglich eine Aufbewahrungsdauer von 5 Jahren. Da diese Leistungen formlos erfolgen (d.h. ohne formellen Eröffnungs- oder Beendigungsentscheid), wird zur Berechnung des fristauslösenden Zeitpunkts an die Erfassung des letzten zu dieser Dienstleistung gehörenden Datenzuwachses angeknüpft.

Art. 15 Datensicherheit

Die genauen technischen Voraussetzungen, Abläufe und Schutzmassnahmen sind im Bearbeitungsreglement detailliert ausgeführt.

6. Abschnitt: Zusammenarbeit mit dem Ausland

Angesichts der Kleinräumigkeit der Schweiz wird es in gewissen Fällen notwendig werden, Personen, welche sich in einem Zeugenschutzprogramm nach ZeugSG befinden, zum Schutz ins Ausland zu bringen. Im Sinne der Gegenseitigkeit werden demgegenüber auch Personen von der Zeugenschutzstelle übernommen und in der Schweiz untergebracht werden, welche sich in einem ausländischen Zeugenschutzprogramm befinden. Die Grundzüge der entsprechenden internationalen Zusammenarbeit sind in den Artikeln 28 und 29 ZeugSG geregelt.

Artikel 16 des Verordnungsentwurfs konkretisiert die formellen Vorgaben, welche bei der in Artikel 28 und 29 ZeugSG vorgesehenen Zusammenarbeit mit dem Ausland zu beachten sind. So ist für jede Übergabe respektive Übernahme mit der zuständigen Stelle des Auslandes eine Vereinbarung abzuschliessen, welche die notwendigerweise zu regelnden Punkte der Zusammenarbeit enthält. Dazu gehört unter anderem die Regelung der Kostentragung nach Massgabe von Artikel 29 ZeugSG sowie – in Umsetzung von Artikel 28 Absatz 1 Buchstabe f ZeugSG - die Vereinbarung einer Rückübernahmeklausel.

Zeugenschutzvereinbarungen fallen grundsätzlich unter die Berichterstattungspflicht an die Bundesversammlung gemäss Artikel 48a Absatz 2 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG)¹³. Für die entsprechende Berichterstattung muss jedoch nicht derart ins Detail gegangen werden, dass sie dem Sinn und Zweck des ZeugSG und der ZeugSV zuwiderläuft.

7. Abschnitt: Kosten

Art. 17 Fallkosten

Das Gesetz bestimmt, dass die Lebenshaltungskosten der zu schützenden Person sowie die laufenden Kosten für die Zeugenschutzmassnahmen im Rahmen von Zeugenschutzprogrammen der antragstellende Bund oder Kanton zu tragen hat. Unter den Lebenshaltungskosten versteht man die individuell notwendigen Kosten für die vorübergehende Sicherung des Lebensunterhaltes der zu schützenden Personen, wie beispielsweise Kosten für Unterbringung, Verpflegung sowie notwendige persönliche Ausstattung. Demgegenüber enthalten die Kosten für die Zeugenschutzmassnahmen diejenigen finanziellen Aufwendungen, welche durch die zu ergreifenden Massnahmen zum Schutz der betreffenden Personen im Einzelfall entstehen. Zu denken ist dabei beispielsweise an die Beschaffung von Tarndokumenten für Aufbau und Aufrechterhaltung einer vorübergehend neuen Identität, Massnahmen der Wiederintegration, der Aus- und Weiterbildung sowie die notwendigen Vorkehren im Rahmen des Personen- und Objektschutzes (z.B. Einbau von Alarmsystemen).

Der Antrag auf Aufnahme in ein Zeugenschutzprogramm wird von der zuständigen Strafverfahrensleitung gestellt (Artikel 6 Absatz 1 ZeugSG). Absatz 1 des Verordnungsentwurfs bestimmt, dass die antragstellende Behörde auch die Kosten des von ihr beantragten Zeugenschutzprogramms zu tragen hat. Dies ergibt sich bereits aus Artikel 2 Absatz 3, wonach dem Antrag die Kostengutsprache der antragstellenden Behörde beizulegen ist. Damit die antrag-

¹³ SR 172.010

stellende Behörde zumindest grob abschätzen kann, welche finanziellen Verpflichtungen sie mit der Durchführung eines Zeugenschutzprogramms eingeht, wird es regelmässig unumgänglich sein, dass die Zeugenschutzstelle sie bereits im Vorfeld der Antragstellung über die mutmasslichen Kosten informiert (Abs. 3). Diese Einschätzung wird die Zeugenschutzstelle wiederum nur gestützt auf die Darlegung des konkreten Sachverhaltes durch die antragstellende Behörde vornehmen können. Zeugenschutzstelle und antragstellende Behörde werden somit regelmässig bereits vor der Übermittlung des förmlichen Antrags mit einander in Kontakt stehen.

Zur Gewährleistung der Geheimhaltung werden die Fallkosten durch die Zeugenschutzstelle kreditneutral vorfinanziert und erst später der antragstellenden Behörde weiterbelastet (Absatz 3).

Art. 18 Verteilschlüssel für die Kostentragung der Kantone

Gemäss Artikel 34 Absatz 2 ZeugSG sind der Bund und die Kantone an den Betriebskosten der Zeugenschutzstelle je zur Hälfte beteiligt. Die Festlegung des Verteilschlüssels für die Kostentragung der Kantone wurde dem Bundesrat zugewiesen (Art. 34 Abs. 3 ZeugSG). In Anwendung eines bereits bewährten Systems¹⁴ soll der einzelne Kantonsbeitrag so berechnet werden, dass sein Bevölkerungsanteil ins Verhältnis zur Gesamtbevölkerung der Schweiz gesetzt wird. Ein Kanton, welcher beispielsweise einen Bevölkerungsanteil von 5 Prozent der schweizerischen Gesamtbevölkerung aufweist, wird dementsprechend 5 Prozent der auf die Kantone fallenden Betriebskosten zu tragen haben.

Art. 19 Betriebskosten

Unter die Kosten für den Betrieb der Zeugenschutzstelle fallen insbesondere folgende Positionen:

Zu den Personalkosten nach Buchstabe a zählen die Personalbezüge der Zeugenschutzstelle inklusive Arbeitgeberbeiträge, Pikettkosten, allfällige Kosten für Mehrarbeit, und weitere Zulagen. Der Bund benötigt für den Betrieb der Zeugenschutzstelle insgesamt 1000 Stellenprozent, 1'500'000 Franken für Personalbezüge sowie 285'000 Franken für Arbeitgeberbeiträge.

Gemäss den Buchstaben b und c fallen die Kosten der persönlichen Ausrüstung, Reisekosten sowie Kosten für die Aus- und Weiterbildung des Personals ebenfalls unter die Betriebskosten.

Die Infrastrukturkosten der Zeugenschutzstelle (Bst. d) umfassen unter anderem die Kosten für die Miete der Räumlichkeiten der Zeugenschutzstelle, für die IKT-Infrastruktur (Hardware, Software, Netzwerk etc.), für das Mobiliar, für technische Geräte, für Alarmierung und weitere Sicherheitssysteme, Kosten für allfällige Versicherungen, Betriebsaufwand für die Fahrzeuge sowie die Abschreibungskosten.

Unter die übrigen Betriebskosten nach Buchstabe e fallen beispielsweise Mandate für beratende Drittpersonen wie beispielsweise Psychologen oder Sozialarbeiter aber auch Spesen der Mitarbeitenden der Zeugenschutzstelle.

Die gesamten finanzierungswirksamen Kosten gemäss Buchstaben b bis e werden auf jährlich Fr. 310'000 veranschlagt.

¹⁴ Beispielsweise bei der Kostenaufteilung des Anteils der Kantone untereinander beim Betrieb der Koordinationsstelle zur Bekämpfung der Internetkriminalität (KOBIK)

Die Neu- und Ersatzbeschaffungen (Bst. f) betreffen unter anderem die Dienst- und Spezialfahrzeuge, die IKT-Ausrüstung sowie Alarmierungs- und Sicherheitsinfrastruktur. Die Kosten dieser Beschaffungen betragen jährlich durchschnittlich Fr. 170'000.

Art. 20 Umfangreiche Beratungs- und Unterstützungsleistungen

Gemäss Artikel 35 Absatz 1 ZeugSG vergüten die Kantone dem Bund umfangreiche Beratungs- und Unterstützungsleistungen, welche die Zeugenschutzstelle in Anwendung von Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe e ZeugSG im Vorfeld sowie ausserhalb eigentlicher Zeugenschutzprogramme für inländische Polizeibehörden tätigt. Dies kann beispielsweise dann der Fall sein, wenn im Vorfeld oder ausserhalb eines Zeugenschutzprogramms spezifisches Fachwissen der Zeugenschutzstelle benötigt wird. Beratungen und Unterstützungen können aber auch dann erfolgen, wenn die Betreuung einer Person, welche nicht in ein Zeugenschutzprogramm aufgenommen wird oder daraus entlassen wird, Schwierigkeiten bereitet, die durch den allgemeinen polizeilichen Schutzauftrag nicht zu bewältigen sind. Darunter fallen beispielsweise Personen, welche schwerst traumatisiert sind, körperliche oder seelische Gebrechen haben oder bei denen besondere ethnische Problemstellungen vorliegen.

Bewegen sich diese Beratungs- und Unterstützungsleistungen im Rahmen der üblichen polizeilichen Amtshilfe, werden sie nicht in Rechnung gestellt. Ist deren Umfang, Dauer oder Art jedoch erheblich grösser, werden sie dem Bund durch die Kantone vergütet. Ab wann genau diese Leistungen zu vergüten sind, ergibt sich nachfolgend aus Artikel 22. Selbstverständlich kommen hier nur solche Leistungen in Betracht, die im Rahmen der bestehenden Ressourcen der Zeugenschutzstelle überhaupt erbracht werden können. Der Katalog im Artikel 21 konkretisiert in einer nicht abschliessenden Aufzählung, welche Leistungen die Vergütungspflicht auslösen können.

Leistet die Zeugenschutzstelle umfangreiche Beratungs- und Unterstützungsleistungen zugunsten einer Person, die später in ein Zeugenschutzprogramm aufgenommen wird, so erfolgt keine separate Abrechnung dieser Kosten. Fallen bei der Zeugenschutzstelle im Rahmen von Beratungs- und Unterstützungsleistungen zusätzliche Drittkosten an, werden diese den Auftraggebern zu den Selbstkosten weiterverrechnet.

Art. 21 Katalog der umfangreichen Beratungs- und Unterstützungsleistungen

Artikel 21 benennt die Arten der möglichen zu erbringenden Beratungs- und Unterstützungsleistungen der Zeugenschutzstelle. Die Zeugenschutzstelle und das zuständige kantonale Polizeikorps legen in der Regel im Voraus fallweise fest, in welcher Art und in welchem Umfang eine Leistung benötigt und erbracht wird. Diese Leistungen werden nach Massgabe des Artikels 23 in Rechnung gestellt.

Der abzugeltende Leistungskatalog umfasst in einer nicht abschliessenden Aufzählung:

- a. Umfassende Durchführung von Schutzmassnahmen der Zeugenschutzstelle zugunsten der ersuchenden Behörde: Dabei handelt es sich um die de facto Übernahme einer zu schützenden Person vom ersuchenden Kanton und das Vornehmen und Durchführen aller nötigen Schutzmassnahmen durch die Zeugenschutzstelle. Darunter sind beispielsweise der Aufbau von vorübergehenden Identitäten, Integrations- und Schutzmassnahmen zu verstehen, die der zuständige Kanton mangels Fachkenntnis nicht oder nur ungenügend erbringen kann. Die Erbringung solch umfassender Einsätze erfolgt im Rahmen der Möglichkeiten der Zeugenschutzstelle zum Zeitpunkt der Anfrage;
- b. personelle Einsätze von Mitarbeitenden der Zeugenschutzstelle, z.B. eines Psychologen oder eines IT-Spezialisten, welche im Rahmen von Schutzmassnahmen oder

Weiterbildungen beratend resp. unterstützend tätig sind. Auch die Koordination mit ausländischen Stellen kann zu ausserordentlichen Kosten führen;

- c. die Bereitstellung von Gerätschaften und Infrastruktur. Ist dies im Einzelfall erforderlich und lassen es die Ressourcen der Zeugenschutzstelle zu, können beispielsweise Alarmsysteme, Fahrzeuge oder sichere Unterkünfte im Rahmen dieser Regelung bereitgestellt werden;
- d. Leistungen Dritter: damit sind Leistungen gemeint, die nicht von der Zeugenschutzstelle selber erbracht werden können. Dazu gehören beispielsweise die Wohnkosten, die Unterbringung einer zu schützenden Person in einem Hotel, oder die Fahrzeugmiete.

Art. 22 Beginn der zu vergütenden Beratungs- und Unterstützungsleistung

Anfragen, die umgehend beantwortet werden können, sowie kurze Abklärungen und Beratungen werden nicht in Rechnung gestellt. Gleiches gilt für Sofortmassnahmen, die umgehend und ohne grösseren Aufwand in die Wege geleitet und in der Folge an die zuständige Polizeibehörde zur Weiterführung übergeben werden können. Dauert der Einsatz der mit der jeweiligen Aufgabe beauftragten Person jedoch länger als einen Arbeitstag, muss dieser abgegolten werden (Abs. 1). Der Begriff des Einsatzes umfasst sowohl Beratungen, Abklärungen wie auch eigentliche (Schutz-)Einsätze zugunsten der ersuchenden Behörde.

Handelt es sich bei der Beratung oder Unterstützung um eine Aufgabe, zu deren Bewältigung zwei oder sogar mehrere Mitarbeitende der Zeugenschutzstelle eingesetzt werden müssen, ist diese Aufgabe von erheblichen Umfang und deshalb ab dem ersten Tag des Einsatzes abzugelten (Abs. 2).

Art. 23 Abgeltungssätze der zu vergütenden Beratungs- und Unterstützungsleistungen

Artikel 23 sieht Pauschalen für den Einsatz der Mitarbeitenden der Zeugenschutzstelle vor: Tagessätze gelten für den Einsatz der Mitarbeitenden der Zeugenschutzstelle, wobei es sich in der Regel um einen Schutzauftrag oder Ähnliches¹⁵ nach Artikel 21 Buchstabe a der Verordnung handeln dürfte. Alle weiteren Aufträge werden stundenweise abgegolten (Art. 21 Bst. b der Verordnung). Mit dem gewählten Modell lässt sich die abzugeltende Arbeitszeit genau bestimmen.

Die Benutzung von Spezialgeräten wird zum Selbstkostenpreis abgegolten (z.B. Mietgebühren für ein Fahrzeug).

Art. 24 Rechnungsstellung

In diesem Artikel werden die Rechnungsadressaten aller im Rahmen der Umsetzung des ZeugSG anfallenden Kosten und Leistungen genannt und die dokumentierenden Beilagen sowie das Prinzip der Jährlichkeit festgehalten.

Absatz 1 Buchstabe a regelt die Zuständigkeit der Rechnungsstellung im Rahmen eines Zeugenschutzprogrammes. Es handelt sich dabei um die Lebenshaltungskosten der zu schützenden Person und die Kosten für die Zeugenschutzmassnahmen nach Artikel 34 Absatz 1 ZeugSG. Für diese Kosten muss die antragstellende Behörde gemäss Artikel 2 Ab-

¹⁵ Beispielsweise die Betreuung von Personen, die Installation von technischen Massnahmen oder das Erarbeiten von umfassenden Integrations- und Ausbildungsmassnahmen im zuständigen Kanton.

satz 3 Buchstabe a der Verordnung bereits eine Kostengutsprache einreichen. Der gesamte Schriftverkehr eines konkreten Falles, mithin auch die Rechnungsstellung, erfolgt aus Geheimhaltungsgründen direkt zwischen der Zeugenschutzstelle und der antragstellenden Behörde.

Werden Dritte, wie beispielsweise Organisationen der spezialisierten Opferbetreuung, durch die Zeugenschutzstelle mit der entgeltlichen Durchführung von Zeugenschutzmassnahmen im Rahmen von Zeugenschutzprogrammen beauftragt, so werden diese Stellen durch die Zeugenschutzstelle für die erbrachten Leistungen entschädigt. Auf die Zuständigkeiten bei der Rechnungsstellung für die anfallenden Fallkosten hat dies keine Auswirkungen.

Absatz 1 Buchstabe b bezieht sich auf die jährlich in Rechnung zu stellenden Betriebskosten der Zeugenschutzstelle. Der Bund und die Kantone sind je zur Hälfte am Betrieb der Zeugenschutzstelle beteiligt. Der Bund wird im Vorfeld der Rechnungsstellung dafür sorgen, dass die Kantone frühzeitig die nötigen Informationen erhalten, damit diese in ihrem Budgetprozess die erforderlichen Mittel rechtzeitig einstellen können. Werden von der Zeugenschutzstelle zugunsten der Kantone verrechenbare Beratungs- und Unterstützungsleistungen erbracht, werden diese Eigenleistungen (d.h. ausser die Leistungen Dritter nach Art. 21 Bst. d) in der Abrechnung der gesamten Betriebskosten berücksichtigt. Die in Rechnung gestellten Beratungs- und Unterstützungsleistungen werden am Jahresende in der Gesamtabrechnung der Betriebskosten zwischen dem Bund und den Kantonen angerechnet und damit auch der kantonale Anteil an den Betriebskosten reduziert.

Absatz 1 Buchstabe c regelt die Begleichung der geleisteten umfangreichen Beratungs- und Unterstützungsleistungen der Zeugenschutzstelle zugunsten der ersuchenden Polizeibehörde.

Absatz 2 Buchstabe a bestimmt, dass bei der Rechnungsstellung der fallabhängigen Kosten eine Zusammenstellung der gesamten, während der Abrechnungsperiode getätigten Ausgaben (Lebenshaltungskosten der zu schützenden Person sowie die laufenden Kosten für Zeugenschutzmassnahmen) erstellt und der antragstellenden Behörde zusammen mit der Rechnung zugestellt wird.

Absatz 2 Buchstabe b verlangt eine Abrechnung der Betriebskosten zuhanden der Kantone als Beilage zur Rechnung. Diese verschafft den Kantonen einen Überblick über die einzelnen Kosten- (Personalkosten, Kosten für persönliche Ausrüstung der Mitarbeitenden, Aus- und Weiterbildungskosten, etc.) sowie der Erlösarten (Umfang der in Abzug gebrachten umfangreichen Beratungs- und Unterstützungsleistungen).

Absatz 2 Buchstabe c legt fest, dass mit der Rechnungsstellung bezüglich der umfangreichen Beratungs- und Unterstützungsleistungen auch ein Verzeichnis der Leistungen und der Anzahl der mit dem Auftrag befassten Personen erstellt wird. Dieses dient der Übersicht und der Nachvollziehbarkeit der erbrachten Beratungs- und Unterstützungsleistungen. Angefallene Drittkosten werden in diesem Verzeichnis ebenfalls ausgewiesen und entsprechend in Rechnung gestellt.

Absatz 3 legt fest, dass die Rechnungsstellung hinsichtlich der Fallkosten, Betriebskosten und den umfangreichen Beratungs- und Unterstützungsleistungen jeweils im Kalenderjahr der Entstehung erfolgt. Damit soll beim Bund und bei den Kantonen die Einhaltung der im Finanzhaushaltsrecht vorgeschriebenen Jährlichkeit sichergestellt werden.

8. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Artikel 25: Siehe hierzu die Erläuterungen zum Anhang, welcher die Änderungen bisherigen Rechts regelt.

Artikel 26: Das Inkrafttreten der Verordnung wird auf den 1. Januar 2013 bestimmt.

Zum Anhang: Änderung bisherigen Rechts

1. Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)

Art. 35 VZAE

Der Begriff „Bedenkzeit“, welcher nach geltendem Wortlaut der Bestimmung sowohl die Erholungs- als auch die eigentliche Bedenkzeit umfasst, wird ersetzt durch das Begriffspaar „Erholungs- und Bedenkzeit“. Dadurch soll klargestellt werden, dass bei der Berechnung der eingeräumten Zeitspanne beide Aspekte gleichermassen zu berücksichtigen sind. (Siehe dazu auch die Erläuterungen in Ziff. 1.2.2, erstes Lemma).

Art. 36 Absatz 2 VZAE

Opfer von Menschenhandel werden aus Sicherheitsgründen oft in einem anderen als dem Tatortkanton untergebracht. Daraus ergeben sich in der Praxis oft Schwierigkeiten bei der Bestimmung des für die Erteilung einer Kurzaufenthaltsbewilligung zuständigen Kantons. Mit der vorgesehenen Änderung wird klargestellt, dass die Ausländerbehörde des Tatortkantons für die Erteilung der Kurzaufenthaltsbewilligung zuständig ist. (Siehe dazu auch die Erläuterungen in Ziff. 1.2.2, zweites Lemma).

Art. 36a VZAE (neu)

Mit dem Inkrafttreten des ZeugSG wird auch Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe e des Ausländergesetzes (AuG)¹⁶ dahingehend geändert, dass nunmehr auch bei der Regelung des Aufenthaltes von ausländischen Personen, welche sich im Rahmen eines Zeugenschutzprogramms des In- oder Auslands oder eines internationalen Strafgerichtshofes in der Schweiz aufhalten, von den Zulassungsvoraussetzungen abgewichen werden kann. In Umsetzung dieser gesetzlichen Vorgaben wird in der neuen Bestimmung von Artikel 36a VZAE zunächst festgelegt, unter welchen Voraussetzungen im Rahmen des ausserprozessualen Zeugenschutzes eine Aufenthaltsbewilligung für ausländische Personen erteilt wird (Abs. 1). Dies ist zum einen dann der Fall, wenn ein rechtskräftiger Entscheid des Direktors fedpol über die Durchführung eines Zeugenschutzprogramms vorliegt (Abs. 1 Bst. a). Das Vorliegen eines solchen Entscheides gewährleistet einerseits, dass die ausländische Person im Rahmen des Prüfverfahrens auf allfällige Sicherheitsrisiken hin überprüft wurde und andererseits ist aufgrund dieses Entscheides klar, dass die Person sich bis auf weiteres in der Schweiz aufhalten wird. Gleiches gilt bei der vereinbarten Übernahme von Personen aus dem Ausland (Abs. 1 Bst. b).

Gemäss Absatz 2 ist die Ausländerbehörde desjenigen Kantons für die Erteilung der Aufenthaltsbewilligung zuständig, in welchem die ausländische Person zu ihrem Schutz untergebracht ist. Im Hinblick darauf, die zu schützende Person so weit wie möglich einer auch finanziellen Selbstständigkeit zuzuführen, kann ihr zusätzlich die Ausübung einer Erwerbstätigkeit bewilligt werden (Abs. 3).

Art. 68 Absatz 2 VZAE (neu)

Mit dem vorgesehenen neuen Absatz dieser Bestimmung soll sichergestellt werden, dass Opfer von Menschenhandel, welchen in Anwendung von Artikel 36 VZAE für die

¹⁶ Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG; SR 142.20)

Dauer eines polizeilichen Ermittlungsverfahrens oder eines Gerichtsverfahrens eine Kurzaufenthaltsbewilligung erteilt wurde, sich zu ihrem Schutz ausserhalb des Bewilligungskantons aufhalten können, ohne dass dies als bewilligungspflichtiger Kantonswechsel gilt. Aufgrund dieser Ergänzung von Artikel 68 VZAE drängt sich zusätzlich eine Änderung des Titels dieser Bestimmung auf, welche den Aufenthalt in einem anderen Kanton ohne bewilligungspflichtigen Kantonswechsel bisher nur für medizinische Behandlungen vorsieht.

2. Organisationsverordnung für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (OV-EJPD)

Art. 10 Absatz 1 Buchstabe i OV-EJPD (neu)

Der Betrieb der nationalen Zeugenschutzstelle durch das Bundesamt für Polizei ist eine neue spezialgesetzlich zugewiesene Aufgabe (Art. 22 und 23 ZeugSG), welche organisationsrechtlich durch eine entsprechende Ergänzung im Aufgabenkatalog von fedpol abgebildet wird.

3. Interpol – Verordnung (Ziff. 3); PAGIRUS – Verordnung (Ziff. 4); ZEMIS - Verordnung (Ziff. 5); Verordnung über verwaltungspolizeiliche Massnahmen und über Informationssysteme des Bundesamtes für Polizei (Ziff. 6); IPAS – Verordnung (Ziff. 7), JANUS – Verordnung (Ziff. 8); Polizeiindex-Verordnung (Ziff. 9)

Gemäss Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe a ZeugSG kann die Zeugenschutzstelle über ein Ab-rufverfahren direkt auf das Strafregister, das zentrale Migrationssystem, die polizeilichen Informationssysteme des Bundes und via Kurzabfrage auf das informatisierte Staatsschutz-Informationssystem zugreifen. Durch die Änderung der einzelnen Verordnungen wird der Zeugenschutzstelle der Zugriff auf die entsprechenden Informationssysteme eingeräumt. Der Umfang des Zugriffs ist aus den als Beilagen angehängten Zugriffsmatrices ersichtlich.