

**1207 Datenschutz.**

Datenschutz. Vernichtung polizeilicher Akten.

Regierungsrat

Aus den Erwägungen:

1. Das Obergericht hat F. von der Anklage XY freigesprochen. Der Fall war damit abgeschlossen. Die Polizeidirektion hat zu Recht anerkannt, dass die über F. angefertigten erkennungsdienstlichen Unterlagen nach Art. 131 Abs. 2 des Gesetzes über den Strafprozess (Strafprozessordnung, StPO; bGS 321.1) zu vernichten sind. Umstritten ist damit nur noch, ob nach dem Freispruch auch die übrigen Polizeiakten, die dazugehörigen Registraturhinweise und die Personenkarteikarten zu vernichten sind.

2. Das kantonale Recht kennt noch keine allgemeinen Bestimmungen über den Datenschutz (Der Kantonsrat hat es an seiner Sitzung vom 28. Oktober 1991 abgelehnt, auf den Gesetzesentwurf einzutreten). Das Erstellen, Bearbeiten und Aufbewahren von Daten ergibt sich meist aus der konkreten gesetzlichen Aufgabe einer Behörde, wobei ihr bezüglich des Ausmasses der Datenerfassung, Aufbewahrung und Löschung ein weitgehendes Ermessen zugebilligt wird. Nur gerade ein paar wenige, verstreute Bestimmungen geben Leitlinien für die Bearbeitung von Daten oder deren interne und externe Weitergabe. Diese ungenügende Regelung ist vor allem seit der Einführung der elektronischen Datenverarbeitung problematisch geworden, denn personenbezogene Daten können eine solche Wissensfülle über einen Bürger vermitteln, dass sie bei missbräuchlicher Verwendung zu einer Gefahr für dessen persönliche Entfaltung und für das freiheitliche Gefüge des ganzen Staatswesens werden. Die heutige Situation wird dadurch gemildert, dass verschiedene Bestimmungen mit Verfassungsrang Anhaltspunkte für den Umgang mit personenbezogenen Daten geben. Lehre und Praxis haben entsprechende Grundsätze etwa aus dem ungeschriebenen Grundrecht auf persönliche Freiheit abgeleitet (vgl. etwa Mario M. Pedrazzini, Grundsätzliche Überlegungen zum Datenschutzrecht, in: Aktuelle Fragen des Datenschutzes in Kantonen und Gemeinden, St. Gallen 1990, S. 11 ff; Thomas W. Schrepfer, Datenschutz und Verfassung, Diss. Bern 1985, S. 51 ff; BGE 113 Ia 257 E. 4b; 106 Ia 33 E. 4b), aus dem in Art. 8 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR0101)

festgelegten Recht auf eine Privatsphäre (vgl. etwa EGMR Série A 28 = EuGRZ 1979 S. 278 N 41 i.S. Klass; BGE 113 Ia 1 E. 4bb) und aus dem Verhältnismässigkeits- und dem Legalitätsprinzip (so die Botschaft zum Bundesgesetz über den Datenschutz, BBl 1988 II 434; vgl. BGE 109 Ia 146 E. 4). Der Konflikt zwischen dem legitimen Informationsbedürfnis der Polizei und dem persönlichkeitsbezogenen Datenschutz ist grundsätzlicher Art. Um Verbrechen aufzuklären oder zu verhindern, müssen die Polizeibehörden zunächst an die Informationen herankommen, wobei die Daten gerade am Anfang einer Untersuchung nicht gezielt auf den Störer beschränkt werden können (vgl. etwa Peter Müller, Datenschutz im Polizei- und Sicherheitsbereich, in Aktuelle Fragen des Datenschutzes in Kantonen und Gemeinden, St. Gallen 1990, S. 70 mit weiteren Hinweisen; Peter Saladin/Hans Walder, Gutachten zum Verhältnis von Datenschutz und Polizei, Bern 1980, S. 76 ff., S. 108 ff.). Während die polizeiliche Erfassung von Daten, soweit es zur Sicherung von Ruhe und Ordnung sachdienlich ist, regelmässig als verfassungskonform erscheint, kann dies für die Aufbewahrung und Weiterverwendung der Daten nicht ohne weiteres bejaht werden. Die Verwendung personenbezogener Daten für die präventivpolizeiliche Tätigkeit oder für Recherchen in anderen als dem Verfahren, in welchem die Daten erhoben worden sind, stellt sehr heikle Abgrenzungsprobleme.

3. Das kantonale Recht regelt die Vernichtung polizeilicher Akten nur bruchstückhaft. Nach Art. 131 Abs. 2 StPO sind erkennungsdienstliche Unterlagen auf Begehren der betroffenen Person zu beseitigen und der Registraturvermerk zu entfernen, wenn kein zureichender Grund mehr für die Registrierung besteht. In welchem Zeitpunkt die weiteren Polizeiakten zu vernichten sind, ist im kantonalen Recht nicht geregelt.

Daraus kann aber nach dem Gesagten nicht abgeleitet werden, diese Unterlagen dürften auf unbestimmte Zeit hinaus aufbewahrt werden. Soweit diese Akten streng personenbezogene Daten enthalten, greifen sie regelmässig in die persönliche Freiheit der betroffenen Person ein ( BGE 113 Ia 257 E. 4b). Deshalb muss sich auch die Aufbewahrungsfrist derartiger Daten am Verhältnismässigkeits- und am Legalitätsprinzip messen lassen (Schrepfer S. 70). Ausfluss daraus ist besteht. In welchem Zeitpunkt die weiteren Polizeiakten zu vernichten sind, ist im kantonalen Recht nicht geregelt.

Daraus kann aber nach dem Gesagten nicht abgeleitet werden, diese Unterlagen dürften auf unbestimmte Zeit hinaus aufbewahrt werden. Soweit diese Akten streng personenbezogene Daten enthalten, greifen sie regelmässig in die persönliche Freiheit der betroffenen Person ein ( BGE 113 Ia 257 E. 4b). Deshalb muss sich auch die Aufbewahrungsfrist derartiger Daten am Verhältnismässigkeits- und am Legalitätsprinzip messen lassen (Schrepfer S. 70). Ausfluss daraus ist etwa, dass eine Person nicht unbeschränkt auf alte

Akten festgeschrieben werden darf ( BGE 113 Ia 257 E. 4b; 106 Ia 33). Eine weitere Konsequenz daraus hat das Bundesgericht in einem neueren Entscheid gezogen: Ist das öffentliche Interesse an der Verwendung von personenbezogenen Akten untergegangen, so dürfen diese Daten auch nicht mehr aufbewahrt werden; "weniger wichtige Tatsachen ... verlieren sukzessive jede Aussagekraft, und die Polizei kann daraus keine nutzbare Information mehr für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung gewinnen. Lange nach ihrem Einschreiten besteht für die Polizisten auch kein Anlass mehr, mit einer Untersuchung ihres Verhaltens zu rechnen. Die Beschwerdeführerin verlangt deshalb zu Recht, dass die Tatsachen dem Vergessen anheimfallen" (unveröffentlichter BGE vom 12. Januar 1990 E. 2d mit Verweis auf Pierre Tercier, *Le nouveau droit de la personnalité*, S. 497; im Original französisch). Der Ausserrhoder Vorentwurf für ein Datenschutzgesetz nahm diese Ausprägung des Persönlichkeitsschutzes prägnant auf: "Nicht mehr benötigte Personendaten werden vernichtet", wobei besondere Vorschriften über das Archivwesen vorbehalten bleiben (Art. 18 Vorentwurf Datenschutzgesetz (VE DSG) vom 11. Januar 1991).

4. Im konkreten Fall stellt sich nun aber gerade die Frage, ob noch ein genügendes Interesse an der weiteren Aufbewahrung der Polizeiakten über F. vorhanden ist. Ein solches Interesse ist nicht ohne weiteres ersichtlich. Der Rekurrent bringt etwa zu Recht vor, dass das Strafverfahren abgeschlossen ist und die Akten allenfalls weiterhin beim Obergericht einsehbar seien, wenn auch ohne die Registervermerke. Die Polizeidirektion hält dem entgegen, dass sie weiterhin ein Interesse an der Aufbewahrung ihrer Akten habe, sei es für eine Revision, eine Verantwortlichkeitsklage oder für einen Ehrverletzungsprozess.

a) Auszugehen ist, wie bereits erwähnt, vom Spannungsfeld zwischen polizeilicher Aufklärungspflicht und Persönlichkeitsschutz. Die Polizeibehörden sind gesetzlich zur Verfolgung der Straftaten verpflichtet. Damit sie diese Aufgabe sachgerecht erfüllen können, müssen sie die sachverhaltsbezogenen Daten jedenfalls bis zum Eintritt der Verfolgungsverjährung aufbewahren (vgl. Saladin/Walder S. 84; Müller S. 87 mit Hinweis auf die St. Galler und die Thurgauer Verordnung über die elektronische Datenbearbeitung für kriminalpolizeiliche Register). Zu diesen Akten gehören zunächst die Daten aus einer Strafanzeige (Art des Ereignisses, der Örtlichkeit und der Zeit, dem Namen des Geschädigten und dem Tatvorgehen), aber auch alle Dokumente über die erfolgten Recherchen (Spuren, Delikts- und Fundgut, den Hinweisen auf die Täterschaft etc.), auch wenn sie in die falsche Richtung geführt haben, denn solange in einer bestimmten Sache ermittelt werden kann, solange werden die dazugehörigen Akten von den dafür zuständigen Behörden benötigt und sei es nur zum Beweis, dass in eine bestimmte Richtung nicht mehr weiter zu ermitteln ist. Die Frage, ob der Polizei nicht zugemutet werden kann, die Akten allenfalls beim Gerichtsarchiv einzuverlangen und die eigenen zu vernichten, führt nicht weiter. Es erscheint nämlich nicht vernünftig, der Polizei das Aufbewahren von Originalunterlagen zu untersagen, wenn sie gleichzeitig das Recht erhält, davon noch Kopien anzufertigen.

b) Eine ganz andere Frage ist diejenige nach dem zulässigen Verwendungszweck und nach der Zugriffsmöglichkeit auf die erfassten Personendaten. Soweit Daten aus Strafverfahren nämlich personenbezogen registriert werden, können sie nicht nur zum Auffinden der entsprechenden Akten verwendet werden, sondern auch für die präventivpolizeiliche Tätigkeit und für die Ermittlung in anderen Straftaten (Müller S. 74). Eine solche Registrierung von Freigesprochenen wirft auf diese einen Anfangsverdacht. Wer so registriert ist, muss also damit rechnen, von den Strafverfolgungsbehörden bei ähnlichen Fällen auch in Zukunft immer wieder nach einem Alibi befragt zu werden, unbesehen darum, wie der ursprüngliche Fall ausgegangen ist. Dies erscheint unzulässig: Mit einem Freispruch ist die Unschuld eines Angeklagten gerichtlich und für die Behörden Revision vorbehalten verbindlich festgestellt. Der Freigesprochene darf deshalb von der Polizei nicht anders behandelt werden als jemand, der gar nie in Tatverdacht geraten ist. Es stellt deshalb eine unzulässige Datenerfassung bzw. eine unzulässige Zweckentfremdung von Daten dar, wenn Freigesprochene in einer Personenkartei registriert werden, die auch für die Ermittlung von Straftaten gebraucht werden kann. Die Personenkarteikarten mit ihren Hinweisen, welche die Polizei über den Rekurrenten angelegt hat, vermitteln den Polizeibeamten offensichtlich einen Verdacht gegen F. in bezug auf XY. Ein solcher Verdacht entwertet den Freispruch. Diese Art der Registrierung erscheint deshalb als unzulässig, behandelt werden als jemand, der gar nie in Tatverdacht geraten ist. Es stellt deshalb eine unzulässige Datenerfassung bzw. eine unzulässige Zweckentfremdung von Daten dar, wenn Freigesprochene in einer Personenkartei registriert werden, die auch für die Ermittlung von Straftaten gebraucht werden kann. Die Personenkarteikarten mit ihren Hinweisen, welche die Polizei über den Rekurrenten angelegt hat, vermitteln den Polizeibeamten offensichtlich einen Verdacht gegen F. in bezug auf XY. Ein solcher Verdacht entwertet den Freispruch. Diese Art der Registrierung erscheint deshalb als unzulässig, weshalb die Personenkarteikarten zu vernichten sind. Ein personenbezogener Zugriff auf die Akten erscheint im übrigen auch unnötig: Für die genannte Abwehr von Verantwortlichkeits- oder Ehrverletzungsklagen stehen den Polizeibehörden die vollständigen Originalunterlagen im Gerichtsarchiv zur Verfügung. Dieser Zugriff bei Interessennachweis genügt durchaus. Im übrigen können die Akten auch über die sachverhaltsbezogenen Daten, die bei einer allfälligen Klage dargelegt werden müssten, ermittelt werden.