



Notizen für das Inputreferat für die Veranstaltungsreihe
„Menschenrechte im digitalen Zeitalter“ des Kompetenzzentrums
Menschenrechte der Universität Zürich vom 29. Mai 2012

Einsatz von IT im Bereich strafpolizeilicher Ermittlungen:

Internetfahndung

1. Einführung mit Praxisfällen:

a) Schläger vom Bahnhof Kreuzlingen

Im Mai 2009 wurden am Bahnhof Kreuzlingen drei Jugendliche mit der Überwachungskamera des Bahnhofs gefilmt. Sie fielen ohne Provokation oder Vorgeplänkel zwei andere Jugendliche an, verprügelten diese massiv und entfernten sich anschliessend lachend.

Bereits wenige Stunden nach der Veröffentlichung dieses Videos im Internet, konnten die Täter gefasst werden. Der Fall ist längst juristisch abgearbeitet. Die Videoaufnahme hingegen ist noch auf dem Netz (z.B. bei Facebook oder Blick Online).

b) Fahndung nach Hooligans

Nach wüsten Krawallen im Letzigrundstadion im Mai 2011 konnte u.a. ein 32-jähriger FCB Fan nach der Veröffentlichung von Bildmaterial im Internet identifiziert werden. Es kam zu einem Gerichtsverfahren, wobei der Fan freigesprochen wurde. Der Einzelrichter vertrat die Meinung, dass sich der Angeklagte auf den Bildern „eher von der Gewalt weg“ bewegt habe, während die Staatsanwaltschaft genau das Gegenteil interpretierte. (NZZ, 16.2.2012 „Freispruch verschärft Kritik am Internetpranger“)



c) Central Krawalle vom September 2011

In der Nacht vom 17./18. September 2011 ist eine illegale Party am Central in gewalttätige Ausschreitungen ausgeartet. Es wurden 91 Personen verhaftet. Gegen etwa die Hälfte wurde ein Strafverfahren u.a. wegen Landfriedensbruchs und Sachbeschädigung eingeleitet. 15 Personen konnten nicht identifiziert werden. Deren Bilder wurden im Internet veröffentlicht. 12 konnten danach ebenfalls identifiziert werden, drei blieben unerkannt.

Im Anschluss an diese Internetfahndung wurde bekannt, dass es verschiedene Pannen gegeben hatte. Insbesondere sind Bilder von bereits Identifizierten veröffentlicht worden. Dies führte dazu, dass der Vorsteher der Stadtpolizei, Daniel Leupi, ein „Drei Phasen Prinzip“ einführte:

Phase 1: Ankündigung der Internetpublikation

Phase 2: verpixelte Veröffentlichung

Phase 3: unverpixelte Veröffentlichung

Es wird die Zusicherung abgegeben, dass die Bilder nach erfolgter Identifizierung unverzüglich gelöscht werden.

Dieses Vorgehen führe gemäss Stadtpolizei dazu, dass sich die mutmasslichen Täter bereits aufgrund der Ankündigung stellen können und damit sogar eine Strafmilderung erwarten können („Geständnisrabat“). Andere, die eine ungerechtfertigte Publikation befürchten, hätten so die Gelegenheit, Einsprache zu erheben und den Schaden der Veröffentlichung abzuwenden (Medienmitteilung Polizeidepartement Stadt Zürich vom 17. November 2011).

Auf den ersten Blick erscheint diese Ankündigung ein Schritt in die richtige Richtung. Zumindest unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit. Bei näherer Betrachtung lässt sich eine solche Praxis jedoch nicht mit dem Grundsatz, dass sich niemand selber belasten muss („nemo tenetur se ipso accusare“) und der Unschuldsvermutung vereinbaren. Bei der Ankündigung, dass Bildmaterial vorhanden sei, das veröffentlicht werden soll, handelt es sich aus meiner Warte zudem um eine Drohung im Sinne von Art. 140 StPO, die zu einem



Beweisverwertungsverbot führen müsste. Denn es ist zum Zeitpunkt der Ankündigung der Publikation völlig offen, ob das Bildmaterial tauglich ist für die Identifikation und eine spätere Verurteilung. Das könnte dazu führen, dass sich potentiell alle Anwesenden eines Anlasses mit Ausschreitungen gezwungen sehen könnten, sich bei der Polizei zu melden.

Im Nachgang zu den Central Krawallen kam es zu einem Gerichtsurteil, wobei der 21-jährige Angeklagte als „Gaffer“ vom Einzelrichter verurteilt worden ist. Nach 17 Tagen in Untersuchungshaft bekam er eine bedingte Geldstrafe von 90 Tagessätzen. Auch als Zuschauer sei der Angeklagte Teil der öffentlichen illegalen Zusammenrottung gewesen, an der er sich freiwillig beteiligte, indem er sich nicht entfernte und mit seiner physischen Anwesenheit unterstützte. Ob dieses erstinstanzliche Urteil rechtskräftig wurde, ist mir nicht bekannt. 31 weitere Jugendliche wurden wegen desselben Vorwurfs mit Strafbefehlen verurteilt. Jene, die weiter zogen, wurden unterdessen zumindest in einigen Fällen freigesprochen. Zu Recht, denn „Gafferei“ ist kein Straftatbestand.

2. Geschichte der Internetfahndung

Die Geschichte reicht nicht weit zurück und ist schnell erzählt. Die erste Internetfahndung zur Identifizierung von Hooligans wurde im Jahr 2007 im Kanton Luzern durchgeführt (plädoyer 2/12. S. 10). Weitere Kantone folgten (z.B. St. Gallen und Zürich). Richtig Vorschub erhielt dieses Fahndungsmittel nach der Intervention von VBS-Vorsteher Ueli Maurer. Er liess im Mai 2009 im Anschluss an Krawalle mit Bezug zu Fussballspielen verlauten, dass solche Chaoten „de-anonymisiert“ werden sollen. Er propagierte unter anderem den „Internet-Pranger“ (NZZ am Sonntag, 31. Mai 2009).

Die Datenschützer reagierten umgehend und verlangten die Konkretisierung der Voraussetzungen für den Einsatz der Internetfahndung.

Die Stadtpolizei hat seit Anfang 2011 drei Internetfahndungen im Zusammenhang mit Ausschreitungen durchgeführt: Im Nachgang zum 1. Mai 2011, betreffend den



FCB – FCZ Match vom 11. Mai 2011 und bei den Bellevue/Central Krawallen. Hinzu kommen die unzähligen Fahndungsbilder nach Einzeltätern auf den Internetseiten der Polizei.

Solche Internetfahndungen wären unter der alten Stopp des Kantons Zürich nicht zulässig gewesen. Denn § 51 Abs. 2 aStPO verlangte ein schweres Verbrechen (also eine Tat mit der Strafdrohung von mehr als drei Jahren Freiheitsstrafe).

Vgl. aStPO Kt. ZH (dieser Artikel wurde am 1. Juli 1992 i.K. gesetzt und galt bis zum Inkrafttreten der CH StPO seit 1.1.2011):

§51 ¹Besteht ein Haftgrund gegenüber einem Angeschuldigten, dessen Aufenthaltsort unbekannt ist, kann seine Vorführung durch eine Ausschreibung über die Fernmeldeeinrichtungen und Fahndungsanzeiger der Polizei angeordnet werden.

²Bei *schweren Verbrechen* [=Taten, die mit Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren bedroht sind] kann die Öffentlichkeit aufgefordert werden, bei der Fahndung nach dem Angeschuldigten mitzuhelfen.

3. Begriff und Einordnung der „Internetfahndung“

Die Fahndung der Polizei mit der Hilfe des Internets ist eine Form der Öffentlichkeitsfahndung. Die Bevölkerung soll bei der Aufklärung von Straftaten oder bei der Fahndung nach Verdächtigen mitwirken (StPO 74 I lit. a).

Die Polizei bedient sich des Internets als Mittel, um effizient Personen identifizieren zu können.

Es handelt sich dabei um eine Zwangsmassnahme (StPO 211 i.V.m. 196 ff.).

Zwangsmassnahmen greifen per Definitionem in die Grundrechte der Betroffenen ein (StPO 196 I). Sie müssen daher den Anforderungen von Art. 36 Bundesverfassung genügen: Eine genügend konkrete, formalgesetzliche



Grundlage, ein öffentliches Interesse, Verhältnismässigkeit (Geeignetheit, Erforderlichkeit sowie Relation von Eingriffszweck und –mittel).

Diese Grundsätze werden in der Strafprozessordnung, die seit 1.1.2011 für die ganze Schweiz gilt, sinngemäss zumindest teilweise wiederholt und mit dem Erfordernis des hinreichenden Tatverdachts ergänzt (StPO 197). Die Bedeutung der Straftat muss die Zwangsmassnahme rechtfertigen, die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen müssen gewahrt werden und die Unschuldsvermutung ist zu beachten. Ausserdem sei auf Art. 140 StPO hingewiesen, wonach im Rahmen der Beweiserhebung u.a. Zwangsmittel und Drohungen verboten sind, welche die Willensfreiheit einer Person beeinträchtigen können.

Der Katalog der Zwangsmassnahmen der Strafprozessordnung ist abschliessend (numerus clausus). Der Grundsatz „Keine Strafe ohne Gesetz“ muss umso mehr für die Zwangsmassnahmen gelten, als diese häufig ganz am Anfang eines Strafverfahrens angeordnet werden, wobei für die Beschuldigten die Unschuldsvermutung gilt und der Ausgang des Vorverfahrens noch völlig ungewiss ist.

Das sind die rechtsstaatlichen Rahmenbedingungen. Wie ist die Internetfahndung nun tatsächlich rechtlich geregelt?

4. Rechtliche Grundlagen der Internetfahndung

Seit 1. Januar 2011 gilt als Bundesgesetz die schweizerische Strafprozessordnung für das ganze Gebiet der Schweiz. Die Strafverfolgungsbehörden stützen sich für die Internetfahndung vor allem auf zwei Artikel:

Art. 74 Orientierung der Öffentlichkeit

¹Die Staatsanwaltschaft und die Gerichte sowie mit deren Einverständnis die Polizei können *die Öffentlichkeit über hängige Verfahren orientieren, wenn dies erforderlich ist.*



- a. *damit die Bevölkerung bei der Aufklärung von Straftaten oder bei der Fahndung nach Verdächtigen mitwirkt;*

³Bei der Orientierung der Öffentlichkeit sind der Grundsatz der Unschuldsvermutung und die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen zu beachten.

⁴In Fällen, in denen *ein Opfer beteiligt* ist, dürfen Behörden und Private ausserhalb eines öffentlichen Gerichtsverfahrens seine Identität und Informationen, die seine Identifizierung erlauben, nur veröffentlichen, wenn:

- a. eine Mitwirkung der Bevölkerung bei der Aufklärung von Verbrechen oder bei der Fahndung nach Verdächtigen notwendig ist; oder
- b. das Opfer beziehungsweise seine hinterbliebenen Angehörigen der Veröffentlichung zustimmen.

Art. 211 Mithilfe der Öffentlichkeit bei der Fahndung

¹Die Öffentlichkeit kann zur Mithilfe bei der Fahndung aufgefordert werden.

Verlangt wird demnach in erster Linie die *Erforderlichkeit* der Mithilfe der Öffentlichkeit bei der Aufklärung von Straftaten. Die StPO enthält jedoch keinerlei Hinweis über die Art der Delikte und über die Mittel der Öffentlichkeitsinformation.

Gemäss der Botschaft zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts vom 21.12.2005 (BBI 2006 1085 ff. / 1221) werden die Fahndungsinstrumente (-mittel) der Polizei und damit den Kantonen überlassen.

Bereits seit mehreren Jahren wird u.a. mittels des Internets gefahndet – sowohl die neue Technologie als auch deren Einsatz für die Fahndung waren also hinlänglich bekannt. Dennoch werden die Fahndungsmittel wiederum den Kantonen

überlassen und im Bundesgesetz selber werden nur einige wenige Voraussetzungen definiert. Es gibt keine Anforderungen mehr an die Schwere des Delikts.

Das führt zu einem grossen Ermessensspielraum für die Strafverfolgungsbehörden und zu unterschiedlichen kantonalen Anwendungen. Im Lichte der bereits erwähnten rechtsstaatlichen Überlegungen und an erster Stelle unter Hinweis auf die Rechtsgleichheit ist dieses Ergebnis nicht nachvollziehbar.

Die Konferenz der kantonalen Justiz- und PolizeidirektorInnen hat bis heute keine Richtlinien oder Empfehlungen ausgearbeitet.

Die Kantone sind – nach Erprobungen und Pannen – dabei, ihre eigenen Vorgaben zu entwickeln. Z.B. Zürich mit dem erwähnten „Drei Phasen Prinzip“.

Unisono wird seitens der Strafverfolger versichert, dass für die Internetfahndung die Delikte eine gewisse Schwere haben müssen (keine Bagatelldelikte). Was das jedoch genau heisst, ist wiederum dem Ermessen der Behörden im Einzelfall überlassen.

Interessanterweise wird dieser Umstand in erster Linie von den Datenschützern kritisiert. Die Kommentatoren der Strafprozessordnung äussern sich – wenn überhaupt – überwiegend moderat zu dieser Thematik. Zum Beispiel Peter Rüegger, Kommentator von Art. 211 des Basler Kommentars zur Schweizerischen Strafprozessordnung in der ersten Ausgabe von 2011 (ein Werk mit 3163 Seiten) verliert drei Sätze zu diesem Thema: „Die Fahndungsmittel werden in Art. 211 nicht genannt. Es versteht sich jedoch von selbst, dass die Massenmedien, eingeschlossen das Internet, zur Aufforderung der Öffentlichkeit beigezogen werden können. Mangels Kontrollierbarkeit der Weiterverwendung der darin veröffentlichten Inhalte besteht gegenüber dem Internet ein gewisses Misstrauen, v.a. seitens der Datenschützer.“

Fazit: Die gesetzliche Grundlage der StPO ist nicht genügend konkret und erfüllt die Anforderungen an das Legalitätsprinzip bei Zwangsmassnahmen nicht.



Interessanterweise sind die Datenschützer die schärfsten Kritiker dieses Umstandes und nicht – wie man denken möchte – die Verfassungsrechtler und Strafrechtskommentatoren (vgl. z.B. Bruno Baeriswyl, „Internet als Fahndungsmittel mit Kollateralschäden“ in Sicherheit & Recht 1/2010 S. 11, Die Verlag AG).

6. Das Dilemma

Die Internetfahndung ist äusserst erfolgreich. Im Fall der Kreuzlinger Schläger dauerte es nur wenige Stunden, bis die Täter identifiziert und verhaftet werden konnten.

Angesichts solcher Gewalt und sinnloser Zerstörungswut kann niemand ernsthaft etwas gegen eine effiziente und erfolgreiche Strafverfolgung haben. Die politische und öffentliche Haltung ist klar. Es handelt sich dabei um offensichtlich verpönte Verhalten, das es zu sanktionieren gilt.

Die Facebook- und Twittereinträge oder auch die Meldungen auf den Blogs der Online-Medien sind eindeutig. Die Gesellschaft findet es grundsätzlich richtig und wichtig, dass Internetfahndung zum Einsatz kommt.

Beispiele:

Jacky F. am 7.11.2011 NZZ Online:

„Endlich wird durchgegriffen.“

Nadja R. am 7.11.2011 NZZ Online:

„Ich unterstütze das Vorgehen der Zürcher Stadtpolizei voll und ganz.“

Daniel Z. am 6.12.2011 Tagesanzeiger Online:

„Hoffentlich werden die Typen jetzt gehörig zur Kasse gebeten.“



Nach bekannt werden der Pannen bei der Internetfahndung schrieb Martin F. am 17.11.2011 Tagesanzeiger Online:

„Kann irgendwie nichts Schlimmes an solch einer Panne finden. Meine Augen bleiben trocken (...).“

Bei diesen Bildern geht man unwillkürlich davon aus, dass die dargestellten Personen auch eindeutig die Täter sind. Das ist eine Prämisse, die natürlich nicht zutreffen kann. Man denke an den Fussballfan, der sich zufällig neben einer Gruppe von Chaoten aufhält oder an eine 1. Mai Demonstrantin, die nicht rechtzeitig das Weite suchen konnte. Auch nach solchen Personen kann im Internet möglicherweise gefahndet werden.

Einen Schritt weiter gedacht ergibt sich folgendes, bedrückende Szenario: Der Einzelne kann sich letztlich nur vor solchen Gefahren schützen, indem er nicht an Demonstrationen, Fussballspiele oder brisante öffentliche politische Anlässe geht. Der Schritt zur Beschneidung unserer Freiheitsrechte – allen voran die Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit ist klein. Die Grenze zum Überwachungsstaat ist schmal.

Wir können Bancomatbetrüger, Fahrerflüchtige, Fussballchaoten, Schläger usw. mittels Internetfahndung dingfest machen und fühlen uns möglicherweise dadurch ein bisschen sicherer. Aber der Preis, den die Gesellschaft dafür bezahlen könnte, ist hoch und steht nach meiner Rechtsauffassung in keinem Verhältnis zu den kleinen Fahndungserfolgen der Polizei im Einzelfall.

5. Zusammenfassung

Die Öffentlichkeitsfahndung mittels des Internets ist zwar äusserst effizient und erfolgreich. Sie birgt jedoch Gefahren, die nicht überschätzt werden können. Rechtsstaatliche Prinzipien werden aufgeweicht. Allen voran das Legalitätsprinzip, das für Zwangsmassnahmen besondere Bedeutung haben müsste. Verschiedenste Grund- und Verfahrensrechte werden tangiert (z.B.



Versammlungs-, Meinungsäusserungsfreiheit, Persönlichkeitsrechte, Unschuldsvermutung, Recht auf ein faires Verfahren, Rechtsgleichheit etc.). Hinzu kommt, dass die Internetfahndung zu einer faktischen Doppelbestrafung führen kann, die auch nach Abschluss des Strafverfahrens negative Auswirkungen zeitigt. Als Beispiel sei auf das Eingangsbeispiel der „Schläger vom Bahnhof Kreuzlingen“ verwiesen. Auch nach drei Jahren und nach Abschluss der Strafverfahren kann die Filmsequenz im Internet eingesehen werden.

Was kann gegen die Veröffentlichung von Fahndungsbildern im Internet unternommen werden?

- Löschungs- und Berichtigungsbegehren gemäss IDG
- Gegendarstellung
- Beschwerde gegen Zwangsmassnahme
- Ehrverletzungsklage
- Zivilrechtliche Ansprüche gemäss ZGB 28 ff.
- Anzeige wegen Amtsmissbrauch etc.

Immerhin. Aber gegen das ewige Gedächtnis des Internets ist letztlich kein Rechtsbehelf gewachsen.

Ingrid Indermaur

Zürich, 29. Mai 2012

