



An den Grossen Rat

16.5128.02

17.5016.02

JSD/P165128/P175016

Basel, 12. September 2018

Regierungsratsbeschluss vom 11. September 2018

Anzug Alexander Gröflin und Konsorten betreffend Cybercrime im Kanton Basel-Stadt

sowie

Anzug Edibe Gögeli und Konsorten betreffend Einführung ICoP, Internet-Community-Polizist/-in

Der Grosse Rat hat an seinen Sitzungen vom 11. Mai 2016 und 15. März 2017 die nachstehenden Anzüge Alexander Gröflin und Edibe Gögeli dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Das Thema Internetkriminalität (engl. Cybercrime) hat an Aktualität in den letzten Jahren zugenommen. Dies zeigt sich einerseits an den Schlagzeilen in den Medien und andererseits an den Fallzahlen, die seit der Jahrtausendwende stetig gestiegen sind.

Erschwerend kommt der Technologiewandel hinzu, so verdoppeln sich die Speichermengen alle 12 bis 24 Monate (Komplexität integrierter Schaltkreise). Daneben nehmen die Anwendungen, also die Anzahl an Applikationen auf den Endgeräten ebenfalls zu, was den Aufwand bei der Sicherstellung und Auswertung von Daten erhöht.

Diese Erhöhung der Delikte in diesem Bereich birgt für den Kantonshaushalt früher oder später ebenfalls erhöhte Kosten. Dennoch haben die derzeit verfügbaren Mittel zur Folge, dass viele Ermittlungs-Fälle an Externe vergeben werden müssen. Dieser Umstand treibt den Sach- und Betriebsaufwand (31) in die Höhe und zieht Verfahren zusätzlich in die Länge.

Der Regierungsrat wird gebeten zu prüfen und zu berichten,

- wie die steigende Anzahl an Fällen im Bereich Cybercrime inskünftig bewältigt werden können?
- ob die gegenwärtige Auslagerung von IT Ermittlungs-Fällen in diesem Ausmass sinnvoll ist?

Alexander Gröflin, Tanja Soland, Nora Bertschi, Katja Christ, Andreas Zappalà, André Auderset, Christian Meidinger, Georg Mattmüller, Lorenz Nägelin, Felix Meier»

«Soziale Medien sind aus unserem Alltag nicht mehr wegzudenken. Viele junge Bürgerinnen und Bürger bewegen sich oft auf diesen Plattformen. Die digitalen Medien bringen Chancen und Gefahren mit sich. Durch das aktive Teilnehmen an unserer Mediengesellschaft erlernen die Heranwachsenden zusätzlich zum Lesen, Rechnen und Schreiben eine Kulturtechnik, die heute zur

Bewältigung von vielen Alltags- und Berufssituationen notwendig ist. Neben den Chancen gibt es auch Gefahren wie zum Beispiel Internetsucht, Cybermobbing, Datenmissbrauch oder sexuelle Übergriffe.

Damit Kinder und Jugendliche einen sicheren Umgang mit digitalen Medien lernen, ist es unumgänglich, dass sie sich mit den Gefahren auseinandersetzen. Studien zeigen, dass Jugendliche in der Regel technisch geschickt mit den digitalen Medien umgehen. Dies allein garantiert jedoch noch nicht einen verantwortungsvollen Umgang mit den verschiedenen Medienformen. Wichtig ist, dass Jugendliche fähig sind, Inhalte kritisch zu beurteilen, mögliche Gefahren zu erkennen und wissen, wie sie sich davor schützen können. Heut zu Tage gibt es viele Opfer der sozialen Netzwerke. Das Mobbing im Internet kann in vielen Situationen schlimmer sein als im richtigen Leben, denn Mobbing an sich kann im Internet die ganze Woche über und 24 Stunden täglich durchgeführt werden. Die Opfer können somit nicht fliehen und sind dem Terror durchgehend ausgesetzt.

Diesen gesellschaftlichen Veränderungen müssen wir uns in jeglicher Form anpassen können. Präventionsarbeit und gute Aufklärungen können hier sehr hilfreich sein.

Aus diesem Grund fordern die Unterzeichnenden den Regierungsrat auf, einerseits Auskunft zu geben, ob die Polizei bereits schon aktiv auf Sozialen Medien präsent ist. In Finnland aber auch in Zürich gibt es bereits schon Modelle, die eingesetzt werden. Andererseits soll die Regierung prüfen und berichten, ob ein sogenannter ICoP als erste/r spezialisierte/r Internet-Community-Polizist/in eingesetzt werden kann, um diesen neuen Anforderungen gerecht zu werden.

Edibe Gölgeli, Ursula Metzger, Tonja Zürcher, Tanja Soland, Mustafa Atici, Alexander Gröflin, Christophe Haller, Harald Friedl, Toya Krummenacher, Rudolf Rechsteiner, Helen Schai-Zigerlig, Andrea Elisabeth Knellwolf, Seyit Erdogan, André Auderset»

Der Regierungsrat berichtet zu diesen Anzügen wie folgt:

1. Allgemeine Bemerkungen

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt geht mit den Anzugstellenden einig, dass sich die Gewährleistung der Sicherheit im digitalen Raum in den letzten Jahren zu einer zentrale Aufgabe der Behörden entwickelt hat. Wie in der analogen Welt ist dabei sowohl der Prävention wie auch der Strafverfolgung die nötige Achtung zu schenken. Die Kantonspolizei in der Prävention und die Staatsanwaltschaft in der Strafverfolgung sind gemäss der allgemein geltenden Aufgabenverteilung in ihrem Bereich aktiv und erfüllen die ihnen von Gesetzes wegen zugeordneten Aufgaben in ihrem Kompetenzbereichen im Rahmen der vorhandenen Ressourcen. Aufgrund der rasanten technischen Entwicklung im digitalen Raum werden jedoch vordringlich bei der Strafverfolgung zusätzliche Mittel notwendig sein, um eine wirkungsvolle Bekämpfung der Cyber-Kriminalität sicherzustellen. Neben lokalen und regionalen Massnahmen wird hier die Teilnahme an überregionalen und nationalen Verbundlösungen zielführend sein.

2. Strafverfolgung im digitalen Bereich

Die Strafverfolgung unterscheidet zwischen Cyberkriminalität im engeren und solcher im weiteren Sinn.

Unter Cyberkriminalität im engeren Sinn werden Straftaten verstanden, die mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechnologien verübt werden oder sich Schwachstellen dieser Technologien zu Nutzen machten. Bekannte Phänomene sind: Hacking, Phishing, Malware, Attacken etc.. Cyberkriminalität im engeren Sinn ist hochkomplex und hat häufig einen internationalen Bezug. Aufgrund dessen ist die Bekämpfung speziell aufwändig und bedingt hochspezialisierte technische und personelle Ressourcen.

Unter Cyberkriminalität im weiteren Sinn oder digitale Kriminalität versteht man die Nutzung des Internets als Kommunikationsmittel mit kriminellen Absichten, wobei die Tatpersonen die neuen Technologien zur Begehung von «klassischen» Straftatbeständen missbrauchen. Dabei sind nicht die kriminellen Aktivitäten (es geht meistens um Vermögens-, Ehrverletzungs- oder Sexualdelikte wie beispielsweise verbotene Pornographie), sondern die dabei verwendeten Tat- und Speichermedien (E-Mail, Instant-Messaging, soziale Netzwerke oder elektronische Datenträger und Cloud Services statt Papier etc.) neu. Diese Form der Kriminalität sowie das Auffinden und Auswerten der von der Täterschaft hinterlassenen digitalen Spuren erfordern starke Kompetenzen der zuständigen Kriminalpolizei im konventionellen wie auch im digitalen Bereich.

Gemäss Kompetenzzuordnung in der Strafprozessordnung des Bundes ist die Bekämpfung von Cybercrime im engeren Sinn derzeit grundsätzlich noch eine Aufgabe der kantonalen Strafverfolgungsbehörden, wobei das Bundesstrafgericht das Phänomen von Phishing-Fällen bereits der Bundeskompetenz unterstellt hat. Die Schweizerischen Strafverfolgungsbehörden (Bund und Kantone) sind sich jedoch einig, dass die Bekämpfung von Cybercrime im engeren Sinn die Möglichkeiten der kantonalen Strafverfolgungsbehörden übersteigt und deshalb regionale, nationale und internationale Verbundlösungen angestrebt werden müssen. Auch die Schaffung einer Bundeskompetenz darf nicht von vorneherein ausgeschlossen werden. Derzeit wird auf gesamtschweizerischer Ebene über die Einrichtung von drei sogenannten Cybercrime-Kompetenzzentren diskutiert, welche das in den Kantonen und beim Bund vorhandene Spezialwissen bündeln und multiplizieren sollen. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt und die Staatsanwaltschaft bringen sich bei diesen Diskussionen über die ihnen zur Verfügung stehenden Kanäle (Polizeikonkordat Nordwestschweiz, Fachkonferenzen, Expertengremien etc.) in die nationale Diskussion ein, um die Wahrung der kantonalen Interessen sicherzustellen.

Die im Anzug Gröflin angesprochenen Themenfelder betreffen tendenziell eher Verfahren im Bereich Cybercrime im weiteren Sinn, also die sogenannte digitale Kriminalität. In diesem Bereich verfügt die Staatsanwaltschaft Basel-Stadt über eine spezielle Einheit und die Möglichkeiten, Datenträger und elektronische Devices auszulesen bzw. zu spiegeln, auf diesen Datenträgern digitale Spuren zu ermitteln und beweissicher in die Verfahren einzubringen. Aufgrund des knappen Personalbestands übergibt die Staatsanwaltschaft komplexere Fragestellungen an externe (staatliche wie private) Stellen. Gewisse digitale Spuren können aufgrund von Ressourcenproblemen nicht ermittelt werden können. Weitergehende – in anderen Kantonen oder Ländern gängige – «Cyberermittlungen» im Bereich der Digitalen Kriminalität (wie offene und verdeckte Onlineermittlungen im Inter- und Darknet, Auswertung von Open Source Informationen, Onlineüberwachungen, präventives Cyberpatrolling, Ermittlung von Finanzströmen von Kryptowährungen etc.) kann die Staatsanwaltschaft mangels personeller Ressourcen und Ausbildungen nicht leisten.

Während sich mittel- bis langfristig im Bereich Cybercrime im engeren Sinn regionale und nationale Lösungen abzeichnen, wird sich Cybercrime im weiteren Sinn immer mehr zu einer Kernaufgabe jeder kantonalen Strafverfolgungsbehörde entwickeln. Diese Aufgabe wird in Basel-Stadt (wie in allen anderen Kantonen und grösseren Städten mit einer eigenen Kriminalpolizei) nur selbständig bewältigt werden können, wenn eine spezialisierte und professionelle Einheit aufgebaut oder die bestehende Einheit massiv erweitert wird. Notwendig ist hier neben einer ausreichenden personellen Dotierung die fachliche Durchmischung und die Sicherstellung der nötigen Kompetenzen beim Auslesen, Auswerten und Analysieren von Datenträgern aller Art, Knacken von Verschlüsselungen, IT- und Open Source Information-Ermittlung, Führen von Verfahren im Bereich Digitaler Kriminalität sowie kantonaler und internationaler Rechtshilfe. Dieser Entwicklung wird in den kommenden Jahren mit einer sorgfältigen Ressourcenplanung und entsprechender Prioritätensetzung zu begegnen sein.

3. Prävention im digitalen Bereich

Die im Kanton Basel-Stadt für die Kriminalprävention verantwortliche Kantonspolizei ist seit Jahren in verschiedenen Bereichen auf den sozialen Netzwerken präsent. Dies gilt in besonderem Masse für die Gruppe der Jugend- und Präventionspolizei (JPP), die seit 2009 damit beauftragt ist, Gewaltdelikte von und zwischen Jugendlichen präventiv zu bekämpfen und in enger Zusammenarbeit mit der Jugendanwaltschaft, dem Erziehungsdepartement und anderen Fachstellen geeignete Massnahmen gegen Straftaten unter Jugendlichen allgemein zu ergreifen. In diesem Zusammenhang hat die Besondere Prävention bereits vor über zehn Jahren die Wichtigkeit der präventiven Arbeit im Bereich der digitalen Medien erkannt. Steigende Zahlen beim Cybermobbing, Sexting oder auch bei der Verbreitung von gewaltverherrlichendem oder pornographischem Bildmaterial gaben den Ausschlag, ein spezifisches Angebot zu erarbeiten. Seit September 2009 führt die JPP im Kanton Basel-Stadt in allen fünften Primarklassen je drei Lektionen zum verantwortungsvollen Umgang mit digitalen Medien durch; eine Massnahme, welche jeweils pro Schulhaus mit einem Elternabend ergänzt wird. Seit dem Start des Programmes wurden die Themen und Inhalte aufgrund der raschen digitalen Entwicklung laufend den aktuellen Gegebenheiten angepasst. Zurzeit liegt der inhaltliche Schwerpunkt der Lektionen bei folgenden Themen:

- Schutz der persönlichen Daten;
- Chatten mit fremden Personen;
- Bilder und Kommentare, die nicht ins Netz gehören;
- Soziale und strafrechtliche Konsequenzen aufgrund eines Fehlverhaltens im Netz.

Viele Schülerinnen und Schüler sind bereits mit 12 Jahren oder jünger auf diversen sozialen Netzwerken angemeldet, womit auch rechtliche Aspekte eine hohe Relevanz (Kinder sind ab dem 10. Lebensjahr strafmündig) haben. Die JPP vermittelt grundlegende Verhaltensregeln, wie sich Kinder und Jugendliche sicher im Netz bewegen können. Dabei wird einerseits auf Gefahren hingewiesen, andererseits wird auch die positive Nutzung der digitalen Medien und sozialen Plattformen hervorgehoben. Die Kinder und Jugendlichen lernen auch, wo sie sich Hilfe holen können, falls etwas Unangenehmes oder Unangebrachtes passiert sein sollte. Das Zusammenspiel zwischen den Kindern und Jugendlichen selber, mit ihren Eltern und auch der Schule, ist ein wichtiger Teil in der Präventionsarbeit, weshalb der Elternabend einen festen Bestandteil darstellt. Auch Lehrerweiterbildungen oder Beratungen von Schulleitungen gehören zum Angebot der Jugend- und Präventionspolizei.

Die JPP ist seit August 2011 auf Facebook präsent, da dies zu diesem Zeitpunkt die favorisierte Plattform war, auf der sich Jugendliche und junge Erwachsene austauschten. Alle Mitarbeitenden der Jugend- und Präventionspolizei haben einen eigenen Account, den sie selbst bewirtschaften und auf dem sie sich als Mitarbeitende der Kantonspolizei Basel-Stadt zu erkennen geben. Diese Accounts werden vor allem zur Kommunikation über die Chatfunktion genutzt, um bestehende Kontakte zu pflegen. Parallel zu den persönlichen Accounts unterhält der JPP auch eine sogenannte Fanpage, eine eigene Facebook-Seite zum Verbreiten von Informationen. Aktuell sind ca. 1400 Abonnenten/innen registriert, vorwiegend aus Basel-Stadt. Mit Beiträgen auf der Fanpage werden im Schnitt 800 Personen erreicht, und wenn die Beiträge zusätzlich über die Accounts der Mitarbeitenden geteilt werden, können bis zu 1700 Personen erreicht werden. Während Eltern, Lehrpersonen, Institutionen und junge Erwachsene Facebook oft intensiv nutzen, weckt es bei Jugendlichen immer weniger Interesse. Die Kantonspolizei ist deshalb inzwischen auch auf Instagram – momentan ein sehr beliebtes Tool bei den Jugendlichen – präsent. Auch auf diesem kostenlosen Online-Dienst (zum Teilen von Fotos und Videos) sind ihre Mitarbeitenden ebenfalls deutlich als Jugend- und Präventionspolizistinnen und -polizisten zu erkennen. Auch Plattformen wie beispielsweise Snapchat haben Potenzial, wobei nicht klar ist, wie lange sich eine Plattform in der Gunst der Jugendlichen jeweils halten kann.

Die JPP beobachtet Trends und passt seine Arbeit den aktuellen Thematiken entsprechend laufend an. An verschiedenen Fachtagungen und auch im Austausch mit anderen Polizeikorps wird jeweils evaluiert, in welche Richtung die Polizeipräsenz in den sozialen Netzwerken auszubauen

ist. Auch im Austausch mit dem Kantons Zürich, der hier eine gewisse Pionierfunktion innehat, konnten weitere wichtige Erkenntnisse gewonnen werden. Durch Weiterbildungen zum Erstellen von Kurzfilmen baut die JPP ausserdem ihr Wissen aus, um attraktive und wirksame Beiträge für die Community zu erstellen.

Neben der Jugendprävention ist die Kantonspolizei im Bereich der Personalrekrutierung auf den sozialen Medien präsent. Hier werden vorrangig Facebook und Instagram eingesetzt, um den regelmässigen Dialog mit potentiellen Bewerberinnen und Bewerbern zu führen und attraktive Einblicke in den Polizeialltag zu ermöglichen. Der Facebook-Account der Personalrekrutierung der Kantonspolizei Basel-Stadt zählt mit zu den meist frequentierten Social-Media-Accounts der kantonalen Verwaltung (11'958 Follower, Stand 5. Juli 2018).

Seit Beginn dieses Jahres schliesslich werden im Dienst Kommunikation der Kantonspolizei übergeordnete Konzepte und Ideen geprüft, wie die sozialen Plattformen – im Besonderen die Kanäle Facebook und Instagram – in der Alltagskommunikation mit der gesamten Bevölkerung verstärkt eingesetzt und erweitert werden können. Auf diesen Kanälen wird in Zukunft ein wichtiger Anteil der Direktkommunikation fliessen. In diesem Zusammenhang wird auch der Einsatz von iCops über die Jugendpräventionsarbeit hinaus geprüft. Eine solche Präsenz könnte eine sympathische und bürgernahe Möglichkeit bieten, um wichtige Informationen und Themen zu transportieren und im direkten Dialog mit der Bevölkerung zu bleiben.

4. Fazit

Der Regierungsrat ist sich der Notwendigkeit einer starken Präsenz der Sicherheitsbehörden sowohl im Bereich der Prävention wie auch der Strafverfolgung im digitalen Raum bewusst und verfolgt die rasante technische Entwicklung wie auch die regionalen und nationalen Diskussionen über verschiedene Kooperationsformen aufmerksam. Sowohl die Kantonspolizei wie auch die Staatsanwaltschaft sind in ihren jeweiligen Aufgabenbereich bei der Verhinderung und der Verfolgung von Cyber-Straftaten am Puls der Zeit, wobei die nach wie vor steigende Bedeutung von Cybercrime in den nächsten Jahren zusätzliche Anstrengungen fordern wird. Der Regierungsrat beobachtet und prüft diese Entwicklung laufend.

5. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragt der Regierungsrat, die Anzüge Alexander Gröflin und Konsorten betreffend Cybercrime im Kanton Basel-Stadt und Edibe Gölgele und Konsorten betreffend Einführung ICoP, Internet-Community-Polizist/-in abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin