

Regierungsratsbeschluss

vom 24. April 2007

Nr. 2007/650

KR.Nr. A 013/2007 (Ddl)

Auftrag Fraktion SVP: Mehr Transparenz in der Kommunikation (30.01. 2007); Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, das kantonale Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG) wie folgt zu ergänzen:

(neuer Paragraph)

In Verlautbarungen der Polizei und der Justizbehörden ist auf die Nationalität von Tätern hinzuweisen. Zu erwähnen ist ferner, wenn ein Täter die schweizerische Staatsbürgerschaft vor weniger als zehn Jahren erlangt hat.

2. Begründung

In offiziellen Mitteilungen der Polizei und der Justiz werden die Nationalitäten von Tätern immer häufiger verschwiegen. Oder noch schlimmer: Es wird von Schweizern gesprochen, obwohl es sich um erst kürzlich eingebürgerte Ausländer handelt. Krassester Fall waren die Vergewaltigungsfälle von Zürich-Seebach, Steffisburg und Rhäzüns, bei denen ausnahmslos Ausländer oder eingebürgerte Ausländer am Werk waren. In solchen Fällen die Herkunft der (juristisch durchaus richtig als Schweizer bezeichneten) Eingebürgerten zu verschweigen, wird von einem wachsenden Teil der Bevölkerung als inakzeptabel und stossend empfunden. Das ist verständlich, denn die Öffentlichkeit wird auf diese Weise an der Nase herum geführt.

Leider stellen wir in den letzten Monaten fest, dass auch die Polizei Kanton Solothurn wieder vermehrt Polizeimeldungen ohne Nennung von Nationalitäten auf ihrer Website veröffentlicht. Das Vorgehen widerspricht dem Öffentlichkeitsprinzip des Kantons Solothurn. «Öffentlichkeitsprinzip» meint den freien Zugang zu amtlichen Dokumenten und das Recht jeder Person auf Einsichtnahme in Behördenakten, solange keine Geheimhaltungspflicht für ein bestimmtes Dokument besteht. Wir gehen davon aus, dass die Bekanntgabe der Herkunftsnation eines Täters in einer Polizeimeldung keine Verletzung der Geheimhaltungspflicht darstellt und im Rahmen der ordentlichen Information zu erfolgen hat. Als Vorreiterkanton in Sachen Öffentlichkeitsprinzip hat der Kanton Solothurn auch hier vollumfänglich und korrekt zu informieren.

Die SVP ist überzeugt, dass dieses Geschäft, obwohl sich der Regierungsrat wie auch die Mehrheit des Parlaments bereits einmal abschlägig dazu geäußert haben, aufgrund der Zuspitzung der tragischen Fälle neu beurteilt und rasch umgesetzt werden muss und kann. Andernfalls ist die SVP bereit und verpflichtet, die nötigen Gesetzesänderung noch in diesem Jahr durch eine Volksinitiative einzuleiten, damit diese stossende Praxis rasch behoben werden kann.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Wir lehnen die vorgeschlagene Änderung des Informations- und Datenschutzgesetzes vom 21. Februar 2001 (InfoDG; BGS 114.1) aus drei Gründen ab: Sie ist erstens weder notwendig noch geeignet, um dem berechtigten Informationsbedürfnis der Bevölkerung nachzukommen. Zweitens ist sie rechtlich nicht zulässig, da sie weitgehend höherrangigem Bundesrecht widersprechen würde. Drittens dürfte sie sich als verfassungswidrig erweisen. Zu den einzelnen Punkten siehe unten Ziffern 3.3 bis 3.5.

3.1 Geltungsbereich und Tragweite der geltenden Regelung inkl. Ausblick auf die künftige eidgenössische Strafprozessordnung

Teil C des InfoDG legt die Grundzüge betreffend der amtlichen Information der Bevölkerung fest. Grundsätzlich haben die Behörden die Bevölkerung über ihre Tätigkeit von allgemeinem Interesse zu informieren, ausser ein Gesetz oder schützenswerte private oder wichtige öffentliche Interessen würden einer Orientierung entgegenstehen (§ 7 Abs. 1 InfoDG). Die Information muss rasch, umfassend, sachlich und klar ausgestaltet sein (§ 7 Abs. 2 InfoDG). § 8 InfoDG bestimmt im Sinne einer Ausnahme, dass über hängige Verfahren nur informiert wird, wenn besondere Umstände dies erfordern, namentlich wenn das Verfahren einen Sachverhalt betrifft, der besonderes Aufsehen erregt oder wenn die Information zur Vermeidung oder Berichtigung falscher Meldungen oder zur Beruhigung der Bevölkerung angezeigt ist. Auch der Zugang zu amtlichen Dokumenten (so genanntes Öffentlichkeitsprinzip) ist nicht ausnahmslos gewährleistet (§§ 12 und 13 InfoDG).

Im hier relevanten Bereich kommen ausserdem die entsprechenden Spezialgesetze zur Anwendung: Bezüglich der Polizeiarbeit gilt § 29 des Gesetzes über die Kantonspolizei vom 23. September 1990 (KapoG; BGS 511.11). Danach wird die Bevölkerung lediglich dann informiert, wenn öffentliche Interessen dies gebieten und keine schützenswerten privaten Interessen entgegenstehen. Die Information über hängige Strafuntersuchungen richtet sich nach § 30 der Strafprozessordnung vom 7. Juni 1970 (StPO; BGS 321.1). Dieser bestimmt, dass die Behörden die Öffentlichkeit über den Sachverhalt und die getroffenen Massnahmen lediglich dann orientieren, wenn ein Interesse an der öffentlichen Bekanntgabe besteht, das schützenswerten Interessen an der Geheimhaltung vorgeht. Ausserdem hat die Information in geeigneter Form zu erfolgen. Für das Jugendstrafverfahren gelten folgende Besonderheiten: Zur Anwendung gelangen § 155 StPO sowie Art. 39 Absatz 2 des Bundesgesetzes über das Jugendstrafverfahren vom 20. Juni 2003 (Jugendstrafgesetz, JStG; SR 311.1). Danach sind Presseberichte über Jugendstrafverfahren lediglich dann zulässig, wenn sie im öffentlichen Interesse erfolgen. Das Jugendstrafverfahren ist somit grundsätzlich nicht öffentlich.

Die künftige Schweizerische Strafprozessordnung statuiert in Art. 71 den Grundsatz der Geheimhaltungspflicht. Eine Orientierung der Öffentlichkeit wird dadurch zwar nicht gänzlich ausgeschlossen, denn Art. 72 des Entwurfes der Schweizerischen Strafprozessordnung sieht ausdrücklich vor, dass die Strafverfolgungsbehörden und die Gerichte die Öffentlichkeit über hängige Verfahren beziehungsweise Unfälle und Straftaten orientieren können. Allerdings darf eine Information lediglich bei Vorliegen klar umschriebener Voraussetzungen (u. a. zur Warnung oder Beruhigung der Bevölkerung sowie zur Richtigstellung unzutreffender Meldungen oder von Gerüchten) erfolgen.

3.2 Heutige Praxis der Strafverfolgungsbehörden

Gestützt auf die heutigen gesetzlichen Grundlagen nehmen die Strafverfolgungsbehörden in jedem Einzelfall die geforderte Interessenabwägung (öffentliche Bekanntgabe gegen Geheimhaltung) sowie eine Prüfung der Verhältnismässigkeit vor. Dabei sind insbesondere auch die Persönlichkeitsrechte des Betroffenen zu beachten. Es sind demnach lediglich diejenigen Angaben zu veröffentlichen, welche zum Erreichen des verfolgten Zwecks (beispielsweise Beruhigung oder Warnung der Bevölkerung) geeignet und notwendig sind. Je schwerwiegender die Straftat, desto mehr überwiegt das Interesse an der Angabe der Nationalität der mutmasslichen Täterschaft.

Die Jugendanwaltschaft orientiert beispielsweise in schweren Jugendstraffällen, bei welchen ein öffentliches Interesse an einer Berichterstattung besteht. Angaben über die Nationalität werden seit längerer Zeit jeweils dann gemacht, wenn nicht auf eine bestimmte Person geschlossen werden kann. Die Jugendanwaltschaft verfügt im Übrigen nicht über die Information, ob und wann eine jugendliche Person eingebürgert worden ist, da dies zur Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrages ohne Belang ist. Hingegen sind Angaben darüber, in welchen Ländern ein Jugendlicher geboren und zur Schule gegangen ist, von Interesse und werden deshalb erhoben.

Die kriminalpolizeiliche Statistik der Polizei Kanton Solothurn (KRISTA), welche öffentlich publiziert wird, unterscheidet bereits heute zwischen Schweizern und Nicht-Schweizern und weist zudem den Aufenthaltsstatus der ausländischen Tatverdächtigen aus. Derzeit wechseln die Kantone laufend zu der vom Bundesamt für Statistik verwalteten Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS). Bei dieser zentralen und gesamtschweizerischen Erfassung der ermittelten Tatverdächtigen wird u. a. neu auch die Nationalität erhoben.

3.3 Änderung des InfoDG ist weder notwendig noch von Nutzen

Unter Berücksichtigung der oben dargelegten Praxis kommen wir zum Schluss, dass für eine Änderung des InfoDG im Sinne des Auftrages keine Notwendigkeit besteht. Die geltenden Bestimmungen lassen eine Nennung der Nationalität zu, wenn diese Information für die Bevölkerung von Nutzen ist. In diesen Fällen erfolgt denn auch eine entsprechende Angabe. Eine Änderung des InfoDG ist demnach nicht erforderlich, um dem Informationsbedürfnis der Bevölkerung nachzukommen.

Ausserdem ist unseres Erachtens kein Nutzen an einer weitergehenden absoluten Regelung im Sinne der ausnahmslosen Nennung der Nationalität ersichtlich. Dementsprechend fehlt die Angabe eines konkreten Nutzens in der Begründung des Auftrags. Wir befürchten vielmehr, dass eine solche Information zum Gegenteil führen könnte: Die publizierten Angaben betreffend der Herkunft im Einzelfall könnten ein nicht-repräsentatives Bild mit entsprechend negativen gesamtgesellschaftlichen Auswirkungen zur Folge haben. Solch verzerrte Pauschalurteile könnten dem friedlichen Zusammenleben der verschiedenen Bevölkerungsteile letztlich mehr schaden als nützen.

Ausserdem wäre es fraglich, ob die grundsätzliche und generelle Bekanntgabe der Nationalität von Tatverdächtigen beziehungsweise der näheren Umstände der erfolgten Einbürgerung die Kriterien der Sachlichkeit und Klarheit gemäss InfoDG erfüllen würden. In diesem Sinn hat letzthin auch eine klare Mehrheit des Zürcher Kantonsrates entschieden: Im Rahmen der Beratungen über das Gesetz über die Information und den Datenschutz hat sie im Februar 2007 einen Antrag abgelehnt, welcher die Polizei verpflichten wollte, in Medienmitteilungen anzugeben, ob es sich bei den tatverdächtigen Schweizern um Personen handle, die in den letzten fünf Jahren eingebürgert worden sind (NZZ vom 13. Februar 2007).

3.4 Die entsprechenden Bestimmungen der eidgenössischen StPO gehen kantonalem Recht vor

Die Schweizerische Strafprozessordnung dürfte voraussichtlich 2009/2010 in Kraft treten. Als höherrangiges Recht wird sie kantonalem Recht vorgehen. Selbst wenn das InfoDG entgegen unserem Antrag im Sinne des Auftrages geändert werden sollte, würden betreffend der Information der Bevölkerung über hängige Strafverfahren einzig die eidgenössischen Regelungen gelten. Abweichende kantonale Regelungen könnten sich demnach einzig auf den engen Bereich der Polizeitätigkeiten im Bereich der Gefahrenabwehr beziehen. Dabei handelt es sich zur Hauptsache um präventive Tätigkeiten, bei welchen Personen/Personalien keine Rolle spielen.

3.5 Verfassungswidrigkeit der vorgeschlagenen Änderung

3.5.1 Bezüglich präzisierender Angaben über Schweizer Staatsangehörige

Im Rahmen eines Einbürgerungsverfahrens wird u. a. der Gesichtspunkt „Beachtung der Rechtsordnung“ geprüft. Bewerber, welche mit einer ungelöschten Vorstrafe im Strafregister verzeichnet sind, gegen die ein hängiges Strafverfahren oder ein hängiges Rechtshilfe- oder Auslieferungsverfahren läuft, werden nicht eingebürgert. Der Verwaltungsakt der Einbürgerung hat die rechtliche Gleichstellung mit Schweizern und Schweizerinnen zur Folge. Eine Ungleichbehandlung käme einer Unterteilung in Schweizer Staatsangehörige „Erster und Zweiter Klasse“ gleich. Triftige Gründe für eine solche Ungleichbehandlung liegen keine vor; sie stünde in krassem Widerspruch zu Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999; BV, SR 101). Aus diesem Grund gelten für Personen, welche nach ihrer Einbürgerung straffällig werden, die gleichen Rechte und Pflichten wie für Personen schweizerischer Abstammung.

3.5.2 Bezüglich der absoluten Forderung, ausnahmslos die Nationalität der tatverdächtigen Ausländer zu nennen

Wie wir im Beschluss 2004/2604 vom 21. Dezember 2004 festgehalten haben, wäre ausserdem vertieft zu prüfen, ob die spezifische Angabe der Nationalität tatverdächtiger Ausländer nicht einer indirekten Diskriminierung (Art. 8 Abs. 2 BV) gleichkäme und somit rechtswidrig wäre. Wie bereits erwähnt, würde ein solches Vorgehen ausserdem zentrale Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns (Handeln im öffentlichen Interesse und unter Berücksichtigung der Verhältnismässigkeit gemäss Artikel 5 Absatz 2 BV) verletzen.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Justizkommission (JUKO)

Verteiler

Departement des Innern

Polizei Kanton Solothurn

Staatsanwaltschaft

Jugendanwaltschaft

Amt für öffentliche Sicherheit

Informations- und Datenschutzbeauftragter

Ratsleitung (7)

Parlamentsdienste

Traktandenliste Kantonsrat

Aktuarin JUKO