

***Umsetzung der Volksinitiative zur „Nennung der Nationalitäten in Meldungen der Polizei und Justizbehörden“:***

- 1. Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei***
- 2. Änderung des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung***

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates  
an den Kantonsrat von Solothurn  
vom 15. März 2011, RRB Nr. 2011/566

**Zuständiges Departement**

Departement des Innern

**Vorberatende Kommission**

Justizkommission

## Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung .....	6
1. Ausgangslage .....	8
1.1 Gültigerklärung der Volksinitiative entgegen dem Beschluss des Regierungsrates .....	8
1.2 Bindung an Verfassung und Gesetz .....	8
1.3 Klärungsbedarf im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten der Strafprozessordnung .....	8
1.3.1 Bericht des Bundesamtes für Justiz .....	8
1.3.2 Die Umsetzung der Initiative in Meldungen der Polizei und der Justizbehörden über hängige Strafverfahren .....	9
1.3.2.1 Keine Regelungskompetenz der Kantone im Geltungsbereich der Strafprozessordnung .....	9
1.3.2.2 Nennung der Nationalität oder Herkunftsregion in Meldungen über hängige Strafverfahren gemäss Strafprozessordnung .....	9
1.3.2.3 Zusammenfassung .....	9
1.3.3 Die Umsetzung der Initiative in Polizeimeldungen ausserhalb des Geltungsbereichs der Strafprozessordnung .....	10
1.3.3.1 Den Kantonen nach Bundesrecht zustehende Rechtssetzungskompetenz .....	10
1.3.3.2 Bereiche, in denen die Kantone über eine Rechtssetzungskompetenz verfügen .....	10
2. Das Gesetz über die Kantonspolizei .....	10
2.1 Der geltende Paragraph 29 des Gesetzes über die Kantonspolizei .....	10
2.2 Änderungen des Gesetzes über die Kantonspolizei zur Umsetzung der Initiative .....	11
2.2.1 Der neu eingefügte Absatz 1 <sup>bis</sup> von § 29 KapoG .....	11
2.2.1.1 Allgemeines .....	11
2.2.1.2 Tätigkeiten der Polizei, welche vom Geltungsbereich von § 29 Absatz 1 <sup>bis</sup> KapoG erfasst sind 11	
2.2.1.3 Inhaltliche Ausgestaltung von § 29 Absatz 1 <sup>bis</sup> KapoG .....	12
2.2.2 Der geänderte § 29 Absatz 2 KapoG .....	14
3. Die kantonale Einführungsgesetzgebung .....	15
3.1 Die geltenden Bestimmungen .....	15
3.2 Änderungen des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung zur Umsetzung der Initiative .....	15
3.2.1 Der neu eingefügte Paragraph 9 <sup>bis</sup> EG StPO .....	15
3.2.2 Der neu eingefügte Paragraph 9 <sup>ter</sup> EG StPO .....	15
4. Alternativen .....	16
5. Auswirkungen .....	16
5.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen .....	16
5.2 Folgen für die Gemeinden .....	16
6. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen .....	18
6.1 Erläuterungen zu § 29 Absatz 1 <sup>bis</sup> KapoG .....	18
6.1.1 Geltungsbereich .....	18
6.1.2 Inhaltliche Ausgestaltung .....	18
6.2 Erläuterungen zu § 29 Absatz 2 KapoG .....	19
6.3 Erläuterungen zu § 9 <sup>bis</sup> EG StPO .....	19
6.4 Erläuterungen zu § 9 <sup>ter</sup> EG StPO .....	19

6.4.1	Geltungsbereich .....	19
6.4.2	Inhaltliche Ausgestaltung.....	21
7.	Rechtliches.....	21
7.1	Zuständigkeit und Rechtmässigkeit.....	21
7.2	Weiterer Verlauf .....	21
8.	Antrag.....	22
9.	Beschlussesentwurf.....	23

Anhang/Beilagen

- Rechtsgutachten über die Gültigkeit der Volksinitiative zur „Nennung der Nationalitäten in Meldungen der Polizei und Justizbehörden“ von Prof. Dr. Thomas Fleiner vom 20. August 2009
- Bericht des Bundesamtes für Justiz vom 7. Dezember 2010 betreffend Orientierung der Öffentlichkeit Artikel 74 StPO
- Synoptische Darstellung der Teilrevision des Gesetzes über die Kantonspolizei
- Synoptische Darstellung der Teilrevision des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung



## Kurzfassung

Am 17. April 2009 hat ein Initiativkomitee die Volksinitiative zur „Nennung der Nationalitäten in Meldungen der Polizei und Justizbehörden“ in Form einer Anregung eingereicht. Entgegen unserem Beschluss vom 22. September 2009 (RRB 2009/1745), welcher dem Kantonsrat die Ungültigerklärung der Initiative beantragt hatte, hat der Kantonsrat sie für gültig erklärt und ihr am 4. November 2009 zugestimmt (VI 177/2009). Somit sind wir beauftragt, dem Kantonsrat eine dem Begehren entsprechende Vorlage vorzulegen.

Um unserer Bindung an Verfassung und Gesetz nachzukommen, haben wir das Bundesamt für Justiz (BJ) um Auskunft gebeten, ob und wie sich die Inkraftsetzung der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung, StPO; SR 312.0) am 1. Januar 2011 auf die Rechtssetzungskompetenz der Kantone im fraglichen Bereich auswirken werde. Das Antwortschreiben des BJ vom 7. Dezember 2010 (nachfolgend Bericht) hält unmissverständlich fest, dass es sich bei der StPO um eine umfassende und abschliessende Kodifikation handelt, welche das Strafprozessrecht grundsätzlich in abschliessender Weise regelt. Die Kantone hätten nur dort eigene Regelungskompetenz, wo die StPO dies ausdrücklich vorsehe. Mit Bezug auf die Regelung über die Orientierung der Öffentlichkeit (Artikel 74 StPO) hält der Bericht fest, dass den Kantonen „hier keine Befugnis zukommt, weitere Regelungen zu erlassen. (...) Soweit die vom Kantonsrat angenommene Initiative zwingend die Nennung der Nationalität oder der Herkunftsregion von Tatverdächtigen verlangt, stünden entsprechende kantonale Ausführungsbestimmungen deshalb im Widerspruch zum Bundesrecht.“ Die am 10. März 2011 geänderte Fassung des Paragraphen 29 Absatz 2 des Gesetzes über die Kantonspolizei vom 23. September 1990 (KapoG; BGS 511.11) weist deklaratorisch auf diese vom Bundesrecht auferlegte Schranke hin.

Neben der erwähnten vom Bundesrecht gesetzten Schranke setzt auch das geltende kantonale Recht dem Anliegen der Initianten Grenzen: Die gleichzeitig mit der StPO in Kraft getretene kantonale Einführungsgesetzgebung (Gesetz über das kantonale Strafrecht und die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 14. September 1941 [EG StGB; BGS 311.1] sowie Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung vom 10. März 2010 [EG StPO; BGS 321.3]) erklärt – unter Vorbehalt einer besonderen Bestimmung – ausdrücklich die StPO auch auf das Strafrecht des Kantons für anwendbar.

Um die dem Kanton Solothurn verbleibende Rechtssetzungskompetenz vollständig auszuschöpfen, schlagen wir die Änderung sowohl des KapoG als auch des EG StPO vor:

Der geltende Paragraph 29 KapoG, welcher die Information der Bevölkerung regelt, wird mit einem neuen Absatz 1<sup>bis</sup> ergänzt. Im sachlichen Geltungsbereich dieser Bestimmung, d.h. ausserhalb von Strafverfahren, ist die Polizei nunmehr verpflichtet, die gewünschten Angaben zu machen, sofern und soweit das übergeordnete eidgenössische und das kantonale Recht die Nennung zulassen. Bei dieser Entscheidung hat die Polizei insbesondere das Verhältnismässigkeitsprinzip und den Persönlichkeitsschutz der in der Meldung genannten Personen zu berücksichtigen. Ausserdem ist die Verweisungsnorm von Paragraph 29 Absatz 2 KapoG anzupassen.

Ein neuer Paragraph 9<sup>bis</sup> EG StPO hält deklaratorisch fest, dass die Orientierung der Öffentlichkeit über Strafverfahren nach Bundesrecht nach den Vorgaben von Artikel 74 StPO zu erfolgen hat. Um

dem Anliegen der Volksinitiative grösstmöglich nachzukommen, bestimmt demgegenüber der neue Paragraph 9<sup>ter</sup> EG StPO, dass in Meldungen der Strafbehörden über Verfahren nach kantonalem und kommunalem Strafrecht die Nationalität oder Herkunftsregion von Tätern und Tatverdächtigen inskünftig grundsätzlich zu nennen ist. Der im Zusammenhang mit Paragraph 29 Absatz 1<sup>bis</sup> KapoG erwähnte Vorbehalt zu Gunsten des übergeordneten eidgenössischen und kantonalen Rechts gilt selbstverständlich auch für Meldungen der Strafbehörden.

Mit diesen Bestimmungen wird dem Anliegen der Initianten nachgekommen, ohne dabei die grundlegenden Prinzipien rechtsstaatlichen Handelns ausser acht zu lassen.

Sehr geehrter Herr Präsident  
 Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf zur Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei und zur Änderung des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung, mit welcher die Volksinitiative zur „Nennung der Nationalitäten in Meldungen der Polizei und Justizbehörden“ umgesetzt werden soll.

## 1. Ausgangslage

### 1.1 Gültigerklärung der Volksinitiative entgegen dem Beschluss des Regierungsrates

Am 17. April 2009 hat ein Initiativkomitee die Volksinitiative zur „Nennung der Nationalitäten in Meldungen der Polizei und Justizbehörden“ in Form einer Anregung eingereicht. Begründet wurde das Anliegen insbesondere mit dem Recht des Volkes auf Transparenz sowie mit der Ablehnung staatlicher Zensur. Verlangt wird eine Gesetzesänderung, so dass „Meldungen der Polizei und der Justizbehörden inskünftig die Nationalität oder die Herkunftsregion von Tätern und Tatverdächtigen“ nennen.

Entgegen unserem Beschluss vom 22. September 2009 (RRB 2009/1745), welcher dem Kantonsrat insbesondere gestützt auf ein externes Rechtsgutachten (nachfolgend Gutachten) die Ungültigerklärung der Initiative beantragt hatte, hat sie der Kantonsrat für gültig erklärt und ihr am 4. November 2009 zugestimmt (VI 177/2009). Somit sind wir, gestützt auf Paragraph 41 Absatz 2 des Kantonsratsgesetzes vom 24. September 1989 (KRG; BGS 121.1) beauftragt, dem Kantonsrat innert 15 Monaten nach der Annahme der Anregung einen dem Begehren entsprechenden Beschlussesentwurf vorzulegen.

### 1.2 Bindung an Verfassung und Gesetz

Nach Artikel 5 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 (KV; BGS 111.1) ist, wer öffentliche Aufgaben wahrnimmt, an Verfassung und Gesetz gebunden. Diese Bestimmung gilt auch für uns. Wir sind nicht bereit, dem Volk und dem Kantonsrat eine Vorlage zu unterbreiten, welche im Widerspruch zum übergeordneten Verfassungs- und Gesetzesrecht steht.

### 1.3 Klärungsbedarf im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten der Strafprozessordnung

#### 1.3.1 Bericht des Bundesamtes für Justiz

Unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Gutachtens (vgl. Schlussfolgerungen, S. 45 des Gutachtens), welche weiterhin Gültigkeit beanspruchen, sahen wir uns veranlasst, insbesondere die Auswirkungen der am 1. Januar 2011 in Kraft getretenen Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung, StPO; SR 312.0) auf die Rechtssetzungskompetenz der Kantone im fraglichen Bereich vom Bundesamt für Justiz (BJ) abklären zu lassen.

Das Antwortschreiben des BJ vom 7. Dezember 2010, nachfolgend Bericht genannt, hält unmissverständlich fest, dass es sich bei der StPO um eine umfassende Kodifikation handelt, welche das Strafprozessrecht grundsätzlich in abschliessender Weise regelt.

### 1.3.2 Die Umsetzung der Initiative in Meldungen der Polizei und der Justizbehörden über hängige Strafverfahren

#### 1.3.2.1 Keine Regelungskompetenz der Kantone im Geltungsbereich der Strafprozessordnung

Die Kantone haben, so der Bericht, nur dort eigene Regelungskompetenz, wo die StPO dies ausdrücklich vorsieht. Mit Bezug auf die Regelung über die Orientierung der Öffentlichkeit nach Artikel 74 Absätze 1 und 2 StPO hält der Bericht fest, dass den Kantonen „keine Befugnis zukommt, weitere Regelungen zu erlassen. (...) Soweit die vom Kantonsrat angenommene Initiative zwingend die Nennung der Nationalität oder der Herkunftsregion von Tatverdächtigen verlangt, stünden entsprechende kantonale Ausführungsbestimmungen deshalb im Widerspruch zum Bundesrecht.“

Ob die Justizbehörden und die Polizei überhaupt eine Meldung veröffentlichen und welche Angaben diese Meldung enthält, hat sich somit einzig nach den in Artikel 74 StPO genannten Voraussetzungen zu richten. Demnach steht das übergeordnete Bundesrecht der Umsetzung eines Hauptanliegens der Initiative entgegen: Mangels Rechtssetzungskompetenz steht es den Kantonen nicht zu, gesetzliche Bestimmungen über die Nennung gewisser Informationen in Meldungen der Polizei und Justizbehörden zu erlassen. In derartigen Meldungen erfolgt die Orientierung der Öffentlichkeit einzig nach den Vorgaben der StPO.

Ausserdem stellt der Bericht klar, dass die StPO nicht erst ab Eröffnung einer Strafuntersuchung durch die Staatsanwaltschaft gilt, sondern bereits zur Anwendung gelangt, wenn die Polizei gerichtspolizeilich tätig ist, das heisst Ermittlungstätigkeiten nach Artikel 306ff. StPO aufnimmt.

Im sachlichen Geltungsbereich der StPO erachtet das BJ „höchstens“ den Erlass von verwaltungsinernen Weisungen als zulässig. Die Oberstaatsanwaltschaft könnte über die Orientierung der Öffentlichkeit nach Artikel 74 Absatz 1 StPO Weisungen gegenüber den ihr unterstellten Staatsanwältinnen und Staatsanwälten erlassen; gleiches gelte für die Leitung der Polizei mit Blick auf Artikel 74 Absatz 2 StPO.

#### 1.3.2.2 Nennung der Nationalität oder Herkunftsregion in Meldungen über hängige Strafverfahren gemäss Strafprozessordnung

Die StPO steht der Nennung der Nationalität oder Herkunftsregion nicht von vornherein entgegen. Vielmehr ist eine Bekanntgabe beispielsweise zu Fahndungszwecken (Artikel 74 Absatz 1 Buchstabe a StPO) oder wegen der besonderen Bedeutung des Straffalles (Artikel 74 Absatz 1 Buchstabe d StPO) zulässig.

Auch Artikel 74 Absatz 2 StPO schliesst die Nennung der fraglichen Angaben Betroffener, insbesondere beschuldigter Personen, im Rahmen sogenannter polizeilicher Routinemeldungen über Straftaten oder Unfälle nicht grundsätzlich aus.

#### 1.3.2.3 Zusammenfassung

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass Meldungen der Polizei und der Justizbehörden über hängige Verfahren einzig nach den Kriterien der StPO erfolgen dürfen. Dies gilt namentlich auch für Meldung der Polizei über ihre gerichtspolizeiliche Ermittlungstätigkeit. Den „Kantonen kommt im fraglichen Be-

reich überhaupt keine Rechtssetzungsbefugnis zu (...). Die Kantone können weder das Bundesrecht konkretisierende und schon gar nicht von ihm abweichende Bestimmungen erlassen.“ Wie dargelegt, bedeutet die Unzulässigkeit, im sachlichen Geltungsbereich der StPO kantonale Regelungen aufzustellen, kein grundsätzliches Verbot, in Meldungen der Polizei und Justizbehörden über hängige Strafverfahren die Nationalität oder Herkunftsregion der Betroffenen zu nennen. Vielmehr bedeutet es, dass die Nennung dieser Angaben einzig nach Artikel 74 StPO und den dort enthaltenen Vorgaben zu erfolgen hat.

### 1.3.3 Die Umsetzung der Initiative in Polizeimeldungen ausserhalb des Geltungsbereichs der Strafprozessordnung

#### 1.3.3.1 Den Kantonen nach Bundesrecht zustehende Rechtssetzungskompetenz

Der Bericht zeigt ausserdem auf, welche polizeilichen Tätigkeiten nicht unter den sachlichen Geltungsbereich der StPO fallen. Diesbezüglich steht es den Kantonen nach Bundesrecht offen, Bestimmungen über die Orientierung der Öffentlichkeit zu erlassen.

#### 1.3.3.2 Bereiche, in denen die Kantone über eine Rechtssetzungskompetenz verfügen

Es handelt sich um folgende Bereiche polizeilicher Tätigkeiten:

##### a. Orientierung der Öffentlichkeit über präventive Polizeitätigkeiten

Im Bereich der „präventiven Polizeiarbeit“ sind die Kantone zur Rechtssetzung befugt. Sie dürfen demnach Bestimmungen erlassen, welche die Information der Bevölkerung über derartige, auch sicherheitspolizeilich genannte Tätigkeiten nach Polizeirecht regeln.

##### b. Orientierung der Öffentlichkeit über Straftaten nach kantonalem Verwaltungsrecht

Im Bericht ausdrücklich erwähnt ist die Befugnis der Kantone, Regeln betreffend Orientierung der Öffentlichkeit über die Verfolgung und Beurteilung von Straftaten des kantonalen Verwaltungsrechts (beispielsweise Baurecht) zu erlassen.

##### c. Orientierung der Öffentlichkeit über Delikte des kantonalen Strafrechts

Ausserdem sind die Kantone nach Bundesrecht ermächtigt, Vorschriften über die Orientierung der Öffentlichkeit zu erlassen, welche die Verfolgung und Beurteilung von Straftaten des kantonalen Strafrechts betreffen.

## 2. Das Gesetz über die Kantonspolizei

### 2.1 Der geltende Paragraph 29 des Gesetzes über die Kantonspolizei

Traditionell werden die Tätigkeiten der Polizei je nach Zweckbestimmung zwei unterschiedlichen Aufgabengebieten zugeordnet: Sicherheitspolizeiliche Tätigkeiten der Polizei dienen vorab der Gefahrenabwehr und Störungsbeseitigung, während gerichtspolizeiliche Tätigkeiten die Ermittlung der mutmasslichen Täterschaft bezwecken.

Der geltende Paragraph 29 des Gesetzes über die Kantonspolizei vom 23. September 1990 (KapoG; BGS 511.11) weist auf diese zweifache Aufgabenerfüllung der Polizei hin und stellt für den jeweiligen Tätigkeitsbereich andere Bestimmungen über die Information der Bevölkerung auf. Absatz 1 bestimmt, dass die Polizei im Rahmen ihrer Zuständigkeit die Bevölkerung informiert, sofern öffentliche Interessen dies gebieten und nicht schützenswerte private Interessen entgegenstehen, während Absatz 2 betreffend Information über Strafverfahren auf die StPO verweist, unabhängig davon, ob es sich konkret um ein Strafverfahren nach Bundesrecht oder nach kantonalem Recht handelt.

## 2.2 Änderungen des Gesetzes über die Kantonspolizei zur Umsetzung der Initiative

Zur Umsetzung der Initiative schlagen wir vor, das KapoG in zweifacher Hinsicht zu ändern:

Erstens soll Paragraph 29 KapoG mit einem neuen Absatz 1<sup>bis</sup> ergänzt werden. Meldungen über sicherheitspolizeiliche Tätigkeiten, auf welche sich Absatz 1 KapoG bezieht, liegen ausserhalb des Geltungsbereichs der StPO. Infolgedessen steht den Kantonen in diesem Bereich nach Bundesrecht ein entsprechender Handlungsspielraum offen. Es gilt, diese Erlasskompetenz auf verfassungs- und gesetzmässige Weise zu nutzen, um dem Anliegen der Initianten nachzukommen. Der neue Absatz 1<sup>bis</sup> regelt, wie die Polizei künftig über Tätigkeiten aus ihrem ausserhalb der StPO liegenden Zuständigkeitsbereich die Bevölkerung zu informieren hat.

Ausserdem ist die geltende Verweisungsnorm von Absatz 2 KapoG dergestalt zu ändern, dass bezüglich Orientierung der Öffentlichkeit nur noch für Strafverfahren nach Bundesrecht die StPO zur Anwendung gelangt. Meldungen über gerichtspolizeiliche Tätigkeiten der Polizei, welche ein Strafverfahren nach Bundesrecht betreffen, haben sich demnach abschliessend nach Artikel 74 StPO zu richten, da den Kantonen in diesem Bereich keinerlei Befugnis mehr zusteht, diesbezüglich Bestimmungen zu erlassen (vgl. Ziffer 1.3.2.1).

Geht es demgegenüber um Verfahren nach kantonalem Strafrecht, gilt der im Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung vom 10. März 2010 (EG StPO; BGS 321.3) neu eingefügte Paragraph 9<sup>ter</sup>.

### 2.2.1 Der neu eingefügte Absatz 1<sup>bis</sup> von § 29 KapoG

#### 2.2.1.1 Allgemeines

Der neu eingefügte Absatz 1<sup>bis</sup> von Paragraph 29 KapoG setzt das Anliegen der Initianten auf eine dem übergeordneten Recht entsprechende Weise um.

#### 2.2.1.2 Tätigkeiten der Polizei, welche vom Geltungsbereich von § 29 Absatz 1<sup>bis</sup> KapoG erfasst sind

Die im bestehenden Absatz 1 auslegungsbedürftige Formulierung „im Rahmen ihrer Zuständigkeit“ ist vordringlich als Abgrenzungskriterium zu den in Absatz 2 genannten „Strafverfahren“ zu verstehen, für welche – soweit Strafverfahren nach Bundesrecht betroffen sind – grundsätzlich und abschliessend die Bestimmung der StPO gilt.

Der Beschlussesentwurf setzt das Anliegen der Initianten mit einem neuen Absatz 1<sup>bis</sup> für diejenigen Bereiche um, in denen nach geltendem Bundesrecht dem Kanton Solothurn eine Rechtssetzungsbe-

fugnis zusteht. Absatz 1<sup>bis</sup> definiert diese nicht von der StPO erfassten polizeilichen Tätigkeiten, über welche die Kantone nach eigenen, von der StPO abweichenden Regeln informieren dürfen.

a. Meldungen über präventive Polizeiarbeit

Dabei handelt es sich um Meldungen über präventive oder sicherheitspolizeiliche Tätigkeiten der Polizei (Gefahrenabwehr/Störungsbeseitigung). Zu denken ist beispielsweise an Meldungen über die Patrouillentätigkeit und über durchgeführte Verkehrskontrollen. Auch Paragraf 1 Absatz 2 KapoG erwähnt im Übrigen ausdrücklich die Informationstätigkeit als Massnahme, um Unfälle und Straftaten zu verhüten.

b. Meldungen über verwaltungspolizeiliche Tätigkeiten der Polizei

Die Polizei vollzieht das eidgenössische Waffengesetz. Gestützt auf diese Rechtsgrundlage sowie gestützt auf ihre allgemeine Aufgabe der Gefahrenabwehr hat sie 2009 eine Waffeneinsammelaktion lanciert. Meldungen über derartige Aktionen sowie über andere Kontrollen, welche sie gestützt auf die Waffen- oder die Sprengstoffgesetzgebung vornimmt, fallen unter den Geltungsbereich von Absatz 1<sup>bis</sup>.

c. Meldungen über Tätigkeiten der Polizei im Rahmen der Vollzugshilfe

Die Polizei unterstützt nach Paragraf 1 Absatz 3 KapoG die Behörden bei der Durchsetzung der Rechtsordnung. Dieser Bereich polizeilicher Tätigkeiten wird im Bericht zwar nicht eigens erwähnt. Dennoch schlagen wir wegen der Nähe zur präventiven Polizeiarbeit vor, dass auch derartige Meldungen unter Absatz 1<sup>bis</sup> fallen.

2.2.1.3 Inhaltliche Ausgestaltung von § 29 Absatz 1<sup>bis</sup> KapoG

a. Bindung an Verfassung und Gesetz

Nicht bloss betreffend Geltungsbereich hat Absatz 1<sup>bis</sup> dem Bundesrecht zu entsprechen; darüber hinaus ist die Bestimmung auch inhaltlich rechtmässig auszugestalten.

Der Beschluss von Erlassen, welche gegen die Verfassung oder gegen übergeordnetes Bundesrecht verstossen, ist unrechtmässig. Wie bereits aus unserem Beschluss vom 22. September 2009 (RRB Nr. 2009/1745) ersichtlich, fühlen wir uns dem Rechtsstaat verpflichtet. Wir sind nicht bereit, Normen zu erlassen, von deren Unrechtmässigkeit wir bereits im Zeitpunkt des Erlasses überzeugt sind. Vielmehr halten wir uns an die uns von Verfassungs- und Gesetzesrecht auferlegten Beschränkungen. Nach Artikel 5 Absatz 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) ist die Grundlage und Schranke staatlichen Handelns das Recht. Staatliches Handeln muss im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein (Artikel 5 Absatz 2 BV). Sowohl der Regierungsrat als auch der Kantonsrat sind an die Verfassung und die geltenden Gesetze gebunden (Artikel 5 KV). Beide haben „ausschliesslich im öffentlichen Interesse“ zu handeln und „in allen Bereichen die Grundsätze der Rechtsgleichheit und der Verhältnismässigkeit“ zu achten. Wir sind gewillt, diesen Verpflichtungen nachzukommen.

Dementsprechend gedenken wir, die inhaltlichen Vorgaben, welche uns das geltende Recht auferlegt, einzuhalten. Die zu erlassende Bestimmung hat demnach die allgemeinen Vorgaben des übergeordneten eidgenössischen und kantonalen Rechts, insbesondere das Verhältnismässigkeitsprinzip und den Persönlichkeitsschutz, zu berücksichtigen.

b. Das zu beachtende übergeordnete Recht

Die bei der Ausgestaltung zu beachtenden Schranken des übergeordneten eidgenössischen Rechts, insbesondere Artikel 36 BV, und des übergeordneten kantonalen Rechts (KV) wurden im Gutachten eingehend dargelegt. Wir erlauben uns daher, weitgehend auf dieses zu verweisen und nachfolgend lediglich die Hauptpunkte in Erinnerung zu rufen:

Die Veröffentlichung von Informationen über die Nationalität oder Herkunftsregion Betroffener fällt unter den Schutzbereich verschiedener Grundrechte.

Eingriffe in Grundrechte bedürfen nach Artikel 36 BV sowie nach Artikel 21 KV einer gesetzlichen Grundlage. Mit Absatz 1<sup>bis</sup> wird diese geschaffen.

Des Weiteren müssen Eingriffe im überwiegenden öffentlichen Interesse stehen, damit sich der Eingriff rechtfertigen lässt. In diesem Zusammenhang erscheint uns der Hinweis wichtig, dass unter dem juristischen Fachbegriff des öffentlichen Interesses beispielsweise die Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Gesundheit, das wirtschaftliche Wohl des Landes und die freie Meinungs- und Willensbildung der Behörden zu verstehen sind. Es handelt sich demnach um grundlegende, ausserordentlich wesentliche Ziele, die für den Fortbestand einer Gesellschaft gleichsam unabdingbar sind. Nur sie werden vom Gesetzgeber als derartig wichtig erachtet, dass sie den Individualinteressen unter Umständen vorgehen und Einschränkungen in die Grundrechte Einzelner rechtfertigen können.

Ein öffentliches Interesse im obigen Sinn ist nicht gleichzusetzen mit dem Interesse der Öffentlichkeit an einer möglichst umfassenden amtlichen Information über besonders schützenswerte Daten Betroffener oder mit dem Interesse gewinnorientierter Medien an möglichst personalisierten Daten.

Ferner verlangen rechtmässige Grundrechtseingriffe die Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips, welches aus vier Teilaspekten besteht. So muss der Eingriff notwendig und geeignet sein, um den beabsichtigten Zweck zu erreichen. Ausserdem hat er verhältnismässig i.e.S., sprich angemessen, zu sein. Viertens darf der Eingriff nicht dazu führen, dass das Grundrecht durch die Massnahme geradezu ausgehöhlt wird.

Fehlt es an einer Voraussetzung, handelt es sich um einen unzulässigen und rechtswidrigen Grundrechtseingriff.

Insbesondere Artikel 5 KV stellt klar, dass nicht bloss einzelne Grundrechtseingriffe diese Kriterien zu erfüllen haben, sondern dass die gesetzlichen Bestimmungen selbst dem Verhältnismässigkeitsprinzip entsprechend auszugestalten sind.

Aus diesem Grund wäre der Erlass einer Norm, welcher zwingend die Nennung der Nationalität vorschreibt, ohne der zuständigen Behörde den für die Prüfung der Verhältnismässigkeit notwendigen Ermessensspielraum zu belassen, verfassungswidrig.

c. Der Paradigmenwechsel von § 29 Absatz 1<sup>bis</sup> KapoG

Dementsprechend hat die Polizei eine Prüfung im Einzelfall vorzunehmen. Kommt sie dabei zum Ergebnis, die Nennung der fraglichen Angaben erweise sich als verhältnismässig, so hat sie in den unter Ziffer 2.2.1.2 genannten Meldungen inskünftig die Nationalität oder Herkunftsregion der betroffenen Personen zu melden. In diesem Sinn wird mit Paragraf 29 Absatz 1<sup>bis</sup> KapoG ein Paradigmenwechsel vollzogen, indem bei vorliegender Rechtmässigkeit die fraglichen Angaben im Zweifelsfall fortan gemacht werden.

Die Regelung verschafft dem Anliegen der Initianten nach Transparenz in Polizeimeldungen Nachachtung, soweit das übergeordnete Recht dies zulässt.

2.2.2 Der geänderte § 29 Absatz 2 KapoG

Meldungen über gerichtspolizeiliche Tätigkeiten richten sich – sofern es sich um ein Strafverfahren nach Bundesrecht handelt – abschliessend nach Artikel 74 StPO; die Kantone verfügen über keinerlei Befugnis mehr, diesbezüglich Bestimmungen zu erlassen (vgl. Ziffer 1.3.2.1).

Handelt es sich demgegenüber um ein Verfahren nach kantonalem Strafrecht, steht das Bundesrecht einer kantonalen Regelung über die Orientierung der Öffentlichkeit nicht entgegen (vgl. Ziffer 1.3.3.2).

Um dem Anliegen der Initianten weitestgehend nachzukommen, soll bezüglich Orientierung der Öffentlichkeit über derartige Strafverfahren inskünftig nicht mehr die StPO gelten. Zu diesem Zweck wird das EG StPO mit zwei Bestimmungen ergänzt, welche diese Unterscheidung (Orientierung über Strafverfahren entweder nach StPO oder nach EG StPO, abhängig von der Natur des konkreten Verfahrens, vgl. Ziffer 3.2.1 und 3.2.2) treffen. Die bestehende Verweisungsnorm des Paragrafen 29 Absatz 2 KapoG ist dementsprechend anzupassen.

### 3. Die kantonale Einführungsgesetzgebung

#### 3.1 Die geltenden Bestimmungen

Nach Paragraph 44 des Gesetzes über das kantonale Strafrecht und die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 14. September 1941 (EG StGB; BGS 311.1) sind die Verfahrensvorschriften der StPO anwendbar, soweit nicht in diesem oder einem andern Gesetz Sondervorschriften enthalten sind.

Paragraph 2 des EG StPO bestimmt, dass die Bestimmungen der StPO und der Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung unter Vorbehalt besonderer Bestimmungen auch auf das Strafrecht des Kantons und der Gemeinden, mithin auf die Delikte nach EG StGB, Anwendung finden.

Der Bericht erwähnt ausdrücklich die Befugnis der Kantone, Regeln betreffend Orientierung der Öffentlichkeit über die Verfolgung und Beurteilung derartiger Straftaten zu erlassen (vgl. Ziffer 1.3.3.2). Die beiden geltenden kantonalen Bestimmungen (§ 44 EG StGB und § 2 EG StPO), welche grundsätzlich auf die StPO verweisen, können demnach vom Bundesrecht her durchaus geändert werden, so dass der Artikel 74 StPO betreffend Orientierung der Öffentlichkeit über Straftaten des kantonalen und kommunalen Rechts nicht mehr zur Anwendung gelangt. Hingegen, so stellt der Bericht ebenso unmissverständlich klar, gilt für Strafverfahren nach Bundesrecht einzig Artikel 74 StPO.

#### 3.2 Änderungen des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung zur Umsetzung der Initiative

##### 3.2.1 Der neu eingefügte Paragraph 9<sup>bis</sup> EG StPO

Unter der Marginalie „Orientierung der Öffentlichkeit über Strafverfahren nach Bundesrecht“ stellt der neue Paragraph 9<sup>bis</sup> EG StPO klar, dass die zuständigen Strafbehörden die Öffentlichkeit über derartige Strafverfahren einzig nach den Vorgaben des Artikels 74 StPO orientieren dürfen. Dies gilt nicht nur für Verfahren, welche Straftaten nach dem Schweizerischen Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0) betreffen, sondern auch für Verfahren nach Nebenstrafgesetzen (beispielsweise das Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 [SVG; SR 741.01] und das Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe vom 3. Oktober 1951 [BetmG; SR 812.121]).

Wie bereits unter Ziffer 1.3.2.2 erwähnt, schliesst die genannte Bestimmung in der StPO die Nennung der Nationalität oder Herkunftsregion nicht grundsätzlich aus. Die Information der Öffentlichkeit hat jedoch nach den dort genannten Vorgaben zu erfolgen.

##### 3.2.2 Der neu eingefügte Paragraph 9<sup>ter</sup> EG StPO

Der neue Paragraph 9<sup>ter</sup> EG StPO bezieht sich demgegenüber auf Verfahren nach kantonalem Strafrecht. Diesbezüglich steht es den Kantonen nach Bundesrecht frei, von der StPO abweichende Vorschriften über die Information der Öffentlichkeit zu erlassen (vgl. Ziffer 1.3.3.2).

Die neue Bestimmung stellt eine Sondervorschrift i.S.v. Paragraf 44 EG StGB und Paragraf 2 EG StPO dar, indem sie bezüglich Orientierung der Öffentlichkeit eine von der StPO abweichende Regel aufstellt, welche inskünftig für Verfahren nach kantonalem Strafrecht gilt. Paragraf 9<sup>ter</sup> EG StPO regelt demnach die Orientierung der Öffentlichkeit über das kantonale Straf- und Verwaltungsstrafrecht.

Dabei geht es um Verfahren i.S.v. Artikel 335 StGB. Der Bund hat die Kantone zur Rechtssetzung von derartigen kantonalen Übertretungsstraftatbeständen ermächtigt. Es handelt sich einerseits um Widerhandlungen gegen das EG StGB, andererseits fallen beispielsweise auch Widerhandlungen gegen das Baurecht darunter. In Bezug auf die inhaltliche Ausgestaltung der neuen Bestimmung verweisen wir auf Ziffer 2.2.1.3. Das dort zu Paragraf 29 Absatz 1<sup>bis</sup> Gesagte gilt analog auch für Paragraf 9<sup>ter</sup> EG StPO.

#### **4. Alternativen**

Mit Annahme der Initiative sind wir beauftragt, dem Kantonsrat einen dem Anliegen entsprechenden Entwurf zu unterbreiten. Selbstverständlich sind wir bei der Ausarbeitung sämtlicher Gesetzesentwürfe an Bundesverfassung, Bundesgesetze und Kantonsverfassung gebunden.

Insbesondere die Schweizerische Strafprozessordnung beschränkt die Rechtssetzungskompetenz der Kantone in dem vom Initiativbegehren betroffenen Bereich erheblich. Bereits das Gutachten hat dies eingehend dargelegt, der Bericht hat diese Auffassung nunmehr klar bestätigt. Eine verfassungskonforme Auslegung der Initiative ist insbesondere wegen der starren Formulierung des Begehrens, welches eine ausnahmslose Nennung der Nationalität oder Herkunftsregion von Tätern und Tatverdächtigen fordert, nicht möglich.

Im Geltungsbereich von Paragraf 29 Absatz 1<sup>bis</sup> KapoG und Paragraf 9<sup>ter</sup> EG StPO sind die Kantone nach Bundesrecht zur Rechtssetzung befugt. Alternativen, insbesondere um Regelungen für einen weitergehenden Geltungsbereich zu erlassen, stehen gestützt auf Bundesrecht nicht zur Verfügung. Den vorhandenen Handlungsspielraum schöpft die Vorlage hingegen aus.

Ausserdem setzen Paragraf 29 Absatz 1<sup>bis</sup> KapoG und Paragraf 9<sup>ter</sup> EG StPO das Anliegen der Initianten auch inhaltlich auf verfassungs- und gesetzeskonforme Weise um. Einer weiterreichenderen Regelung, die fraglichen Angaben beispielsweise stets und ungeachtet der konkreten Umstände zu machen, steht das übergeordnete Recht entgegen.

#### **5. Auswirkungen**

##### **5.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen**

Unmittelbar zieht die Vorlage keine personellen und finanziellen Folgen nach sich. Ob sich Beschwerden gegen Meldungen der Strafbehörden nach Erlass der neuen Bestimmungen häufen und dadurch mittelbar Auswirkungen auf die personellen Ressourcen zeigen, ist derzeit nicht abzuschätzen.

##### **5.2 Folgen für die Gemeinden**

Direkte Folgen für die Gemeinden sind keine ersichtlich. Vollständigkeitshalber weisen wir darauf hin, dass die neuen Bestimmungen selbstverständlich auch von den drei Stadtpolizeikörpern (vgl. § 34 KapoG) sowie von den für das kommunale Strafrecht zuständigen Strafbehörden zu berücksichtigen sind.

## 6. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

### 6.1 Erläuterungen zu § 29 Absatz 1<sup>bis</sup> KapoG

#### 6.1.1 Geltungsbereich

Absatz 1<sup>bis</sup> nennt diejenigen Meldungen der Polizei, bei denen die Nationalität oder Herkunftsregion fortan zu nennen ist, sofern übergeordnetes Recht nicht entgegensteht.

Dabei handelt es sich insbesondere um Meldungen über präventive oder sicherheitspolizeiliche Tätigkeiten, worunter nach § 4 Satz 1 KapoG auch die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Verkehr auf öffentlichen Strassen und Gewässern gehört. Als sicherheitspolizeiliche Tätigkeiten gelten beispielsweise die ordentliche Patrouillentätigkeit sowie durchgeführte Strassenverkehrs- und Drogenkontrollen. Auch Polizeimeldungen zur Prävention im eigentlichen Sinn, welche die Sensibilisierung der Bevölkerung bezwecken (beispielsweise über sogenannte Dämmerungseinbrüche, Trickdiebe, Schneeballsysteme, etc.), sowie Meldungen, um der Bevölkerung mögliche Gefahren (Autofahren ohne Gurt oder unter Alkoholeinfluss, etc.) in Erinnerung zu rufen, fallen darunter. Diese Aufzählung ist nicht abschliessend zu verstehen.

Ferner fallen auch Meldungen über verwaltungspolizeiliche Tätigkeiten der Polizei unter Absatz 1<sup>bis</sup>. Dabei handelt es sich beispielsweise um Vollzugsaufgaben der Polizei, welche sie im Rahmen der Waffen- und Sprengstoffgesetzgebung ausübt. So haben Meldungen der Polizei über durchgeführte Kontrollen von Inhabern einer Bewilligung gestützt auf das Waffengesetz (Geschäftsinhaber wie auch Private) nach den Vorgaben von Absatz 1<sup>bis</sup> zu erfolgen. Auch diese Aufzählung ist nicht abschliessend.

Die Polizei hat nach Paragraf 1 Absatz 3 KapoG die Behörden bei der Durchsetzung der Rechtsordnung zu unterstützen. Derartige Vollzugshilfe leistet die Polizei beispielsweise für den Veterinärdienst, die Abteilung für Migration und Schweizer Ausweise (MISA) oder zu Gunsten des Amtes für Wirtschaft und Arbeit (AWA). Meldungen über solche Vollzugshilfe, beispielsweise über durchgeführte Kontrollen im Rahmen der Bekämpfung der Schwarzarbeit, sowie Meldungen über durchgeführte Kontrollen von einschlägigen Clubs- und Etablissements sind vom neuen Absatz 1<sup>bis</sup> erfasst. Auch hierbei handelt es sich um eine beispielhafte Aufzählung.

#### 6.1.2 Inhaltliche Ausgestaltung

Selbstverständlich haben die gestützt auf diese Bestimmung erfolgenden Einzelmeldungen nach den allgemeinen Vorgaben des übergeordneten Rechts zu erfolgen. Aus rechtsstaatlichen Gründen wollen wir diese Bestimmung im Sinne einer Klarstellung verankert wissen.

Dennoch handelt es sich dabei nicht bloss um eine rein deklaratorische Bestimmung. Vielmehr besagt sie, dass mit Absatz 1<sup>bis</sup> ein Paradigmenwechsel vollzogen wird: Wurde die bisherige Praxis der Polizei kritisiert, weil sie gleichsam dem Grundsatz „Im Zweifel gegen eine Nennung“ entsprach, so bestimmt der neue Absatz, dass die Nennung nunmehr nach der Maxime „Im Zweifel für eine Nennung“ zu erfolgen hat. Wir betonen in diesem Zusammenhang, dass dies freilich nur gilt, sofern die Nennung nicht im Widerspruch zum übergeordneten eidgenössischen und kantonalen Recht steht,

insbesondere ist das Verhältnismässigkeitsprinzip sowie der Schutz der Persönlichkeitsrechte Betroffener zu beachten.

Kommt die Polizei im konkreten Einzelfall jedoch zum Ergebnis, dass das übergeordnete Recht einer entsprechenden Angabe nicht entgegensteht, hat sie die Nationalität oder Herkunftsangabe zu nennen. Dies ist die eigentliche Neuerung von Paragraph 29 Absatz 1<sup>bis</sup> KapoG (sowie analog von Paragraph 9<sup>ter</sup> EG StPO).

Der neue Absatz spricht bewusst von „Betroffenen“ und nicht von „Tätern und Tatverdächtigen“. Denn Meldungen nach Paragraph 29 Absatz 1<sup>bis</sup> KapoG informieren über die verwaltungsrechtliche Tätigkeit der Polizei und nicht über Strafverfahren.

Anhand der unter Ziffer 6.1.1 aufgeführten beispielhaften Auflistung von Meldungen, welche unter den Geltungsbereich von Absatz 1<sup>bis</sup> fallen, zeigt sich eindrücklich, dass die Nennung der Nationalität oftmals keinen Sinn macht, da sich diese Angabe als unnötig und somit als unverhältnismässig erweisen dürfte, um den beabsichtigten Zweck, beispielsweise die Bevölkerung wirksam auf die Gefahren des Fahrens unter Alkoholeinfluss aufmerksam zu machen, zu erreichen. Vielfach wird der Inhalt der Meldung an sich keinen Nationalitätenbezug aufweisen. In anderen Fällen jedoch ist die Nennung dieser Angabe geeignet, um die beabsichtigte Wirkung zu erreichen. Zu denken ist beispielsweise an die Warnung der Polizei, wonach sich Trickbetrüger oder Betreiber von Schneeballsystemen aus bestimmten Herkunftsregionen in unserem Kanton aufhalten.

#### 6.2 Erläuterungen zu § 29 Absatz 2 KapoG

Bei Paragraph 29 Absatz 2 KapoG handelt es sich um eine Verweisungsnorm. Da die StPO, auf welche verwiesen wird, nicht mehr vollumfänglich zur Anwendung kommen soll, ist Paragraph 29 Absatz 2 KapoG entsprechend umzuformulieren. Die geänderte Formulierung weist daraufhin, dass die Orientierung der Öffentlichkeit über Strafverfahren neu nach unterschiedlichen Bestimmungen zu erfolgen hat:

Bei der Orientierung der Öffentlichkeit über Strafverfahren nach Bundesrecht ist weiterhin Artikel 74 StPO zu berücksichtigen (vgl. § 9<sup>bis</sup> EG StPO); die Orientierung über Verfahren nach kantonalem Strafrecht hingegen erfolgt neu nach Paragraph 9<sup>ter</sup> EG StPO.

#### 6.3 Erläuterungen zu § 9<sup>bis</sup> EG StPO

Die neue Bestimmung hält unmissverständlich fest, dass die Orientierung der Öffentlichkeit über Strafverfahren nach Bundesrecht ausschliesslich nach Artikel 74 StPO erfolgt.

#### 6.4 Erläuterungen zu § 9<sup>ter</sup> EG StPO

##### 6.4.1 Geltungsbereich

Unter den Begriff des kantonalen Strafrechts (bzw. des den Kantonen vorbehaltenen Strafrechts) fallen auch Strafbestimmungen der Gemeinden (vgl. § 2 des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 10. März 2010 [EG ZPO; BGS 221.2]). Darauf wird im Gesetzestext der Klarheit halber ausdrücklich hingewiesen. Das EG StGB enthält ausschliesslich Übertretungen wie beispielsweise Ruhestörung, Trunkenheit und unanständiges Benehmen

(§ 23 EG StGB) oder Missbrauch des Telefons und von Alarmvorrichtungen (§ 26 EG StGB). Gerade bei derartigen Bagatelldelikten dürfte das öffentliche Interesse, die Öffentlichkeit zu orientieren, fraglich sein.

Unter „Strafbehörden“ sind alle für die Untersuchung und Beurteilung der betreffenden Delikte zuständigen Behörden zu verstehen. Darunter fallen neben der Polizei, der Staats- und Jugendanwaltschaft und den Gerichten auch allfällige vom kantonalen oder kommunalen Recht für zuständig erklärte Verwaltungsbehörden (z.B. das kantonale Steueramt, welches für die Untersuchung und Beurteilung von Steuerdelikten nach §§ 188ff. des Steuergesetzes vom 1. Dezember 1985 [StG; BGS 614.11] zuständig ist). Die Regelung gilt sodann für alle Verfahren, im Vorverfahren mithin nicht erst für die Untersuchung, sondern bereits für das polizeiliche Ermittlungsverfahren.

#### 6.4.2 Inhaltliche Ausgestaltung

Orientieren die zuständigen Strafbehörden die Öffentlichkeit über derartige Verfahren, so haben sie neu grundsätzlich auch die Nationalität oder die Herkunftsregion von Tätern oder Tatverdächtigen zu nennen. In Bezug auf das dabei zu beachtende übergeordnete Recht, namentlich zur im Einzelfall vorzunehmenden Interessenabwägung, verweisen wir auf die Ausführungen zum neuen Absatz 1<sup>bis</sup> von Paragraph 29 KapoG (Ziffer 6.1.2). „Täter“ ist, wer für ein Delikt rechtskräftig verurteilt worden ist. Der Begriff „Tatverdächtiger“ ist im Sinne der Initiative in einem weiten Sinn zu verstehen, ein „hinreichender“ (Art. 309 StPO) oder „dringender“ (Art. 221 Abs. 1 StPO) Tatverdacht ist nicht erforderlich.

### 7. Rechtliches

#### 7.1 Zuständigkeit und Rechtmässigkeit

Im Geltungsbereich von Paragraph 29 Absatz 1<sup>bis</sup> KapoG und von Paragraph 9<sup>ter</sup> EG StPO steht den Kantonen die Befugnis zur Rechtssetzung zu.

Grundrechtseingriffe bedürfen einer gesetzlichen Grundlage. Handelt es sich um schwere Eingriffe, muss es sich dabei um ein Gesetz im formellen Sinn handeln. Mit der Aufnahme entsprechender Bestimmungen im KapoG und EG StPO wird dieser Voraussetzung Nachachtung verschafft.

Die Vorlage beschränkt sich auf diejenigen Bereiche, in welchen den Kantonen eine entsprechende Rechtssetzungskompetenz zusteht. Mit der Präzisierung, dass die Nennung der Nationalität oder Herkunftsregion der Betroffenen lediglich unter der Voraussetzung zu erfolgen hat, dass das übergeordnete eidgenössische und kantonale Recht, namentlich das Prinzip der Verhältnismässigkeit sowie der Persönlichkeitsschutz, einer Nennung nicht entgegenstehen, sind die neuen Bestimmungen auch inhaltlich verfassungskonform ausgestaltet. Demzufolge dürfte das Risiko, dass sie im Rahmen einer gerichtlichen Überprüfung im Nachhinein als unrechtmässig erklärt werden, nicht über Gebühr bestehen.

Dem Anliegen der Volksinitiative, vorgebracht in Form einer allgemeinen Anregung, kommen wir mit diesem Entwurf nach, indem die Strafbehörden in denjenigen Fällen, in denen die Nennung zulässig ist, fortan verpflichtet sind, die fraglichen Angaben zu machen.

#### 7.2 Weiterer Verlauf

Paragraph 41 Absatz 2 KRG bestimmt, dass der Regierungsrat innerhalb von 15 Monaten nach der Annahme der Initiative durch den Kantonsrat diesem einen dem Begehren entsprechenden Entwurf zu unterbreiten hat. Hiermit kommen wir dieser Obliegenheit nach.

Nach Artikel 32 Absatz 2 KV hat der Kantonsrat innerhalb von zwei Jahren nach Annahme der Initiative einen Beschluss zu fassen. Dabei kann er den Entwurf anpassen oder ihn zurückweisen. Es ist eine obligatorische Volksabstimmung durchzuführen (Art. 32 Abs. 2 KV).

Zu den Beschwerdemöglichkeiten an das Bundesgericht siehe Gutachten S. 26/27.

**8. Antrag**

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem nachfolgenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Christian Wanner  
Landammann

Andreas Eng  
Staatschreiber

## 9. Beschlussesentwurf

### Umsetzung der Volksinitiative zur „Nennung der Nationalitäten in Meldungen der Polizei und Justizbehörden“

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 29 Absatz 1 Buchstabe b, Artikel 32 Absatz 2 sowie Artikel 71 Absatz 1 der Verfassung des Kantons Solothurn (KV) vom 8. Juni 1986<sup>1)</sup>, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 15. März 2011 (RRB Nr. 2011/566), beschliesst:

#### I.

Das Gesetz über die Kantonspolizei vom 23. September 1990<sup>2)</sup> wird wie folgt geändert:

§ 29. Als Absatz 1<sup>bis</sup> wird eingefügt:

<sup>1bis</sup> Die Kantonspolizei hat in Meldungen über sicherheitspolizeiliche und verwaltungspolizeiliche Tätigkeiten sowie über Tätigkeiten im Rahmen der Vollzugshilfe unter Vorbehalt des übergeordneten eidgenössischen und kantonalen Rechts die Nationalität oder die Herkunftsregion der Betroffenen zu nennen.

§ 29 Absatz 2 lautet neu:

<sup>2)</sup> Die Information über Strafverfahren richtet sich nach den §§ 9<sup>bis</sup> und 9<sup>ter</sup> des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (EG StPO) vom 10. März 2010<sup>3)</sup>.

#### II.

Das Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (EG StPO) vom 10. März 2010<sup>4)</sup> wird wie folgt geändert:

Als § 9<sup>bis</sup> wird eingefügt:

*§ 9<sup>bis</sup>. Orientierung der Öffentlichkeit über Strafverfahren nach Bundesrecht*

Die Orientierung der Öffentlichkeit über Strafverfahren nach Bundesrecht richtet sich nach Artikel 74 der Schweizerischen Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO) vom 5. Oktober 2007<sup>5)</sup>.

Als § 9<sup>ter</sup> wird eingefügt:

<sup>1)</sup> BGS 111.1.

<sup>2)</sup> GS 91, 746 (BGS 511.11).

<sup>3)</sup> BGS 321.3.

<sup>4)</sup> GS 105, ... (BGS 321.3).

<sup>5)</sup> SR 312.0.

*§ 9<sup>ter</sup>. Orientierung der Öffentlichkeit über Verfahren nach kantonalem Strafrecht*

Die Strafbehörden haben in Meldungen über Verfahren nach dem Strafrecht des Kantons und der Gemeinden unter Vorbehalt des übergeordneten eidgenössischen und kantonalen Rechts die Nationalität oder die Herkunftsregion von Tätern und Tatverdächtigen zu nennen.

**III.**

Empfehlung des Kantonsrates:

Der Kantonsrat empfiehlt dem Volk, die Umsetzung der Volksinitiative anzunehmen.

**IV.**

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

---

Dieser Beschluss unterliegt dem obligatorischen Referendum.

---

**Verteiler KRB**

Polizei Kanton Solothurn

Staatsanwaltschaft des Kantons Solothurn

Jugendanwaltschaft

Gerichtsverwaltung

Steueramt

VSEG, p.a. Herr Ulrich Bucher, Postfach 123, 4528 Zuchwil

Kantonaler Informations- und Datenschutzbeauftragter

Staatskanzlei

Legistik und Justiz

GS, BGS

Parlamentdienste

Amtsblatt