



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

09.5185.02

JSD/P095185
Basel, 13. Januar 2010

Regierungsratsbeschluss
vom 12. Januar 2010

Motion Tanja Soland und Konsorten betreffend Richtlinien für die Internetfahndung

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 21. Oktober 2009 die nachstehende Motion Tanja Soland und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme unterbreitet:

„Am 10. Juni 2009 hat die Staatsanwaltschaft Basel-Stadt das erste Mal Bilder bzw. ein Video ins Internet gestellt zwecks Ermittlung der Täterschaft in einem Strafverfahren. Dabei stellten sich einige Fragen im Zusammenhang mit Veröffentlichungen von Daten im Internet im Rahmen einer Personenfahndung. Diese Unklarheiten werden sich auch nicht mittels der eidgenössischen Strafprozessordnung klären, die voraussichtlich am 1. Januar 2011 in Kraft treten soll, denn diese äussert sich nicht zur Internetfahndung sondern nur allgemein zur Orientierung der Öffentlichkeit (Art. 74). (Insbesondere zu beachten sind die Bedingungen in Art. 74 Abs. 3: Bei der Orientierung der Öffentlichkeit sind der Grundsatz der Unschuldsvermutung und die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen zu beachten. (Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007, BB1 2007, 6977 ff.))

Die Motionärinnen und Motionäre sprechen sich nicht grundsätzlich gegen eine Internetfahndung aus, sind aber der Meinung, dass dafür eine explizite gesetzliche Regelung notwendig ist, die so bald als möglich geschaffen werden muss.

Problematisch an der Veröffentlichung von Bild- und Videomaterial im Internet sind einerseits deren zusätzliche Strafwirkung. Eine solche zusätzliche Strafe, besonders vor einem gerichtlichen Urteil, ist nicht zulässig und soll, wenn immer möglich vermieden werden. Andererseits besteht immer noch das grosse Problem, dass einmal veröffentlichte Daten im Internet immer wieder auftauchen und kaum mehr löschar sind; auch nicht, wenn sich im Nachhinein herausstellt, dass die betreffende Person unschuldig ist. Daneben erscheint es unentbehrlich für den Schutz der Opfer und von unbeteiligten Personen die Bedingungen präziser zu formulieren, damit diese durch die Veröffentlichung der Daten im Internet nicht einen Nachteil erleiden.

Die Motionärinnen und Motionäre fordern die Regierung auf, eine gesetzliche Regelung für die Internetfahndung auszuarbeiten.

Dabei sind insbesondere folgende Bedingungen für die Internetfahndung vorzusehen:

- Die Veröffentlichung muss im Rahmen eines Strafverfahrens stattfinden.
- Alle anderen Alternativen zur Ermittlung der Täterschaft sind fehlgeschlagen.
- Es muss ein hinreichender Tatverdacht bestehen.
- Das vorgeworfene Delikt muss eine gewisse Schwere beinhalten; der Deliktskatalog soll eingegrenzt werden, dabei stehen die Delikte gegen Leib und Leben im Vordergrund.

- Vor der Veröffentlichung der Daten erfolgt ein öffentlicher Aufruf an die unbekannte Täterschaft, sich zu stellen, zwecks Möglichkeit der Selbstanzeige.
- Das oder die Opfer müssen im Voraus informiert werden und unkenntlich gemacht werden oder mit der Veröffentlichung einverstanden sein.
- Unbeteiligte Personen auf den Daten müssen unkenntlich gemacht werden.
- Es sollen so wenige Daten als möglich veröffentlicht werden, in erster Linie nur Bilder und keine Filme.
- Die Datenveröffentlichung muss zeitlich limitiert werden.

Tanja Soland, Martin Lüchinger, Brigitta Gerber, Urs Müller-Walz, Christine Keller, Ursula Metzger Junco P., Heinrich Ueberwasser, Daniel Stolz, Emmanuel Ullmann, André Weissen, David Wüest-Rudin, Franziska Reinhard, Dominique König-Lüdin, Brigitte Hollinger, Heidi Mück, Anita Heer, Jörg Vitelli, Tobit Schäfer, Christoph Wydler, Bülent Pekerman, Alexander Gröflin, Andreas C. Albrecht, Jürg Meyer“

Wir nehmen zu dieser Motion Stellung wie folgt:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

Der Grosse Rat hat in seiner Sitzung vom 21. Oktober 2009 die obgenannte Motion gemäss § 42 Abs. 3 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 29. Juni 2006 (GO, SG 152.100) dem Regierungsrat zur Stellungnahme innert drei Monaten unterbreitet.

Die Frist von drei Monaten endet am 21. Januar 2010.

Das Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates bestimmt in § 42 Abs. 1 und 2 über die Motion folgendes:

§ 42. In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

² Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.

Mit der vorliegenden Motion fordern die Motionärinnen und Motionäre eine explizite gesetzliche Grundlage für die Täterfahndung im Internet, wobei insbesondere die entsprechenden Voraussetzung und Bedingungen geregelt werden sollen. Das Anliegen der Motion verstösst im jetzigen Zeitpunkt nicht gegen höherrangiges Recht. Zu berücksichtigen gilt indes, dass voraussichtlich am 1. Januar 2011 die Schweizerische Strafprozessordnung in Kraft treten wird, die in Art. 74 die Orientierung der Öffentlichkeit regelt und keinen Raum für kantonales Recht lässt. Folglich ist mit Inkrafttreten der Schweizerischen

Strafprozessordnung das von den Motionären Geforderte durch den Bundesgesetzgeber zu regeln (vgl. Ziff 2.2 unten).

Mit der Motion wird der Erlass eines Gesetzes beantragt. Das fällt eindeutig in die Zuständigkeit des Grossen Rates als Gesetzgeber. Die Motion verlangt nicht etwas, das sich auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich bezieht. Da die Motion die Vorlage zum Erlass eines neuen Gesetzes verlangt, ist sie heute - also im Zeitpunkt der Beurteilung - rechtlich zulässig.

2. Zum Inhalt der Motion

2.1 Geltendes Recht und Praxis der Staatsanwaltschaft Basel-Stadt

Gesetzliche Grundlage für eine Öffentlichkeitsfahndung ist § 101 Abs. 3 der Strafprozessordnung des Kantons Basel-Stadt (BS StPO, SG 257.100). Nach dieser Vorschrift darf die Staatsanwaltschaft die Öffentlichkeit orientieren, wenn die Mitwirkung der Bevölkerung bei der Aufklärung eines strafbaren Verhaltens geboten ist. Dabei sind – wie § 101 Abs. 3 BS StPO weiter festhält – die Persönlichkeitsrechte nach Möglichkeit zu schützen.

Der Regierungsrat und die Strafverfolgungsbehörden sind sich des hohen Stellenwerts der Persönlichkeitsrechte bewusst. Um sie zu schützen orientiert sich die Staatsanwaltschaft bei ihrer Aufgabenerfüllung stets an den Grundsätzen des öffentlichen Interesses und der Verhältnismässigkeit und trägt ebenso der Unschuldsvermutung Rechnung. Öffentlichkeitsfahndungen (zu welchen auch die Fahndung über das Internet zählt) werden deshalb sehr zurückhaltend und nur nach einer sorgfältigen Abwägung der sich gegenüberstehenden Interessen durchgeführt. So hat denn die Staatsanwaltschaft bis jetzt in einem einzigen gravierenden Fall das Internet als Fahndungsinstrument eingesetzt.

Viele der von den Motionärinnen und Motionären vorgeschlagenen Voraussetzungen für die Internetfahndung sind denn auch anerkannt. Zunächst ist es etwa ohne Zweifel geboten, Daten nur bei hinreichendem Tatverdacht und im Rahmen eines Strafverfahrens zu veröffentlichen. Auch wird die zu verfolgende strafbare Handlung eine gewisse Schwere aufweisen müssen. Mit den Motionärinnen und Motionären ist im Weiteren insbesondere davon auszugehen, dass gerade bei einer Internetfahndung Unbeteiligte unkenntlich zu machen sind. Es ist denn auch festzuhalten, dass der Staatsanwaltschaft mit der Veröffentlichung eines in dieser Hinsicht unbearbeiteten Videoclips im Juni 2009 ein Fehler unterlaufen ist.

2.2 Schweizerische Strafprozessordnung

Gemäss Art. 123 Abs. 1 der Schweizerischen Bundesverfassung (BV, SR 101) ist die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Strafrechts und des Strafprozessrecht Sache des Bundes.

Demgegenüber sind die Kantone grundsätzlich für die Organisation der Gerichte, die Rechtsprechung in Strafsachen sowie den Straf- und Massnahmenvollzug zuständig (vgl. Art. 123 Abs. 2 BV).

Bei der Zuständigkeit des Bundes zur Legiferierung auf dem Gebiet des Strafprozessrechts handelt es sich um eine konkurrierende Kompetenz des Bundes: Die Kantone sind solange zuständig, als der Bund nicht selbst Vorschriften erlässt¹. Gestützt auf die Zuständigkeitsnorm in Art. 123 Abs. 1 BV hat der Bund - wie gesehen - die Schweizerische Strafprozessordnung (StPO) erarbeitet. Diese neue Kodifikation regelt das Strafverfahrensrecht umfassend und mit einer hohen Regelungsdichte. Damit soll das derzeit noch in zahlreichen kantonalen und eidgenössischen Erlassen zersplitterte Verfahrensrecht vereinheitlicht werden².

Die StPO wird - wie erwähnt - voraussichtlich am 1. Januar 2011 in Kraft treten. Deren Art. 74 regelt die Information der Öffentlichkeit im Strafverfahren. Abs. 1 bestimmt, dass die Staatsanwaltschaft und die Gerichte sowie mit deren Einverständnis die Polizei die Öffentlichkeit über hängige Verfahren orientieren können, wenn dies erforderlich ist, a) damit die Bevölkerung bei der Aufklärung von Straftaten oder bei der Fahndung nach Verdächtigen mitwirkt; oder b) zur Warnung oder Beruhigung der Bevölkerung; oder c) zur Richtigstellung unzutreffender Meldungen oder Gerüchte; oder d) wegen der besonderen Bedeutung des Straffalles.

Nach Art. 74 Abs. 3 StPO sind bei der Orientierung der Öffentlichkeit der Grundsatz der Unschuldsvermutung und die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen zu beachten. Art. 74 Abs. 4 erklärt sodann unter bestimmten Voraussetzungen die Veröffentlichung von Informationen für zulässig, auch wenn diese die Identifizierung des Opfers erlauben; namentlich muss die Mitwirkung der Bevölkerung bei der Aufklärung eines Verbrechen oder bei der Fahndung nach einem Verdächtigten erforderlich sein (vgl. Buchstabe a).

Explizite Vorschriften betreffend die Täterfahndung über das Internet sind in der StPO nicht vorgesehen.

Im Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass der Bundesrat für den Erlass ausführender Bestimmungen alleine zuständig ist (vgl. Art. 182 Abs. 2 BV). Die Zuständigkeit des Bundesrats erstreckt sich einerseits auf den Erlass rechtsetzender Bestimmungen. Andererseits darf er auch die zur Umsetzung der StPO erforderlichen Ausführungsbestimmungen in Form reiner Vollzugsnormen erlassen. Die Botschaft des Bundesrates führt hierzu als Beispiele die Regelung der Modalitäten bei der elektronischen Zustellung oder die Einzelheiten der Entschädigung von Zeugen und sachverständigen Personen an³.

So verbleibt den Kantonen - wie bereits erwähnt - die Befugnis, die Organisation der Strafverfolgungsbehörden und der Gerichte festzulegen (vgl. beispielsweise Art. 14 Abs. 1 StPO sowie Art. 123 Abs. 2 BV). Zu diesem Zweck wird im Kanton Basel-Stadt unter anderem ein Gesetz über die Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung zu erlassen sein. Ein entsprechender Ratschlag und Entwurf wurde den Mitgliedern des Grossen Rats bereits am 7. August 2009 zugestellt (09.1110.01).

¹ Hans Vest, St. Galler Kommentar zu Art. 123 BV, Randziffer 8.

² Vgl. die Botschaft des Bundesrates zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts vom 21. Dezember 2005 (Botschaft), Bundesblatt 2006, S. 1101.

³ Botschaft, S. 1388.

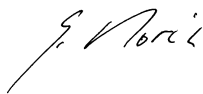
Zusammenfassend ist festzuhalten, dass kantonale strafprozessuale Vorschriften mit Inkrafttreten der StPO hinfällig werden. Dies gilt auch für die von den Motionärinnen und Motionären gewünschte gesetzliche Normierung der Täterfahndung per Internet (sollte eine solche in Anbetracht des baldigen Inkrafttretens der StPO überhaupt noch Wirksamkeit erlangen können).

Es ist jedoch zu anerkennen, dass dem Gebot der Achtung der Persönlichkeitsrechte der Beteiligten namentlich bei der Information der Öffentlichkeit über das Internet die erforderliche Nachachtung zu verschaffen ist. Die Staatsanwaltschaft wird deshalb eine Weisung erlassen, welche die Modalitäten der Täterfahndung mit dem Internet näher definiert.

3. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir Ihnen, die Motion Tanja Soland betreffend Richtlinien für die Internetfahndung dem Regierungsrat nicht zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin