



Kanton Zürich

# Kantonale Volksabstimmung

# 7. März 2021

## 1

**Änderung der Kantonsverfassung**

## 2

**Änderung des Sozialhilfegesetzes  
(SHG)**

## 3

**Volksinitiative**

**«Bei Polizeimeldungen sind  
die Nationalitäten anzugeben»  
und**

**Gegenvorschlag des Kantonsrates;  
Änderung des Polizeigesetzes (PolG)**

# Inhalt

**Vorlage 1**  
Seite 5

**Verfassung des Kantons Zürich  
(Änderung vom 17. August 2020;  
Anpassung Grenzwerte)**

**Vorlage 2**  
Seite 10

**Sozialhilfegesetz (SHG)  
(Änderung vom 15. Juni 2020;  
Klare rechtliche Grundlage für Sozialdetektive)**

**Vorlage 3**  
Seite 17

**A. Kantonale Volksinitiative  
«Bei Polizeimeldungen sind die Nationalitäten anzugeben»  
B. Gegenvorschlag des Kantonsrates;  
Polizeigesetz (PolG)  
(Änderung vom 9. März 2020;  
Nennung der Nationalität bei Polizeimeldungen)**

# Kurz und bündig

## **Vorlage 1**

### **Änderung der Kantonsverfassung**

Mit dieser Abstimmungsvorlage werden die Finanzkompetenzen der Regierung neu geregelt und die Grenze für das fakultative Referendum bei Ausgabenbeschlüssen angepasst. Der Regierungsrat soll neue einmalige Ausgaben bis 4 Millionen Franken (bisher 3 Millionen) bewilligen können. Bei den neuen wiederkehrenden Ausgaben soll die Kompetenz des Regierungsrates von bisher 300 000 Franken auf 400 000 Franken erhöht werden. Ausgaben, die diese neuen Grenzwerte überschreiten, sind dem fakultativen Referendum unterstellt. Die bisherige Grenze lag bei 6 Millionen Franken für einmalige bzw. bei 600 000 Franken für wiederkehrende Ausgaben. Die neue Kompetenzordnung erfordert eine Gesetzesanpassung und eine Revision der Kantonsverfassung. Der Kantonsrat hat der Gesetzes- und der Verfassungsänderung zugestimmt.

**Kantonsrat und  
Regierungsrat  
empfehlen:**

**Ja**

## **Vorlage 2**

### **Änderung des Sozialhilfegesetzes (SHG)**

Die Änderung des Sozialhilfegesetzes will die Observation von Sozialhilfebeziehenden durch Sozialdetektivinnen und -detektive auf eine klare rechtliche Grundlage stellen. Der Kantonsrat hat der Gesetzesänderung zugestimmt. 49 Gemeinden ergriffen das Referendum.

**Kantonsrat und  
Regierungsrat  
empfehlen:**

**Ja**

**Vorlage 3**

**A. Volksinitiative**

**«Bei Polizeimeldungen sind die Nationalitäten anzugeben»**

**B. Gegenvorschlag des Kantonsrates;  
Änderung des Polizeigesetzes (PolG)**

**Kantonsrat und  
Regierungsrat  
empfehlen:**

**Nein  
zur Volksinitiative**

**Ja  
zum Gegenvorschlag**

Die kantonale Volksinitiative «Bei Polizeimeldungen sind die Nationalitäten anzugeben» verlangt, dass die Polizei in ihren Medienmitteilungen und Medienkonferenzen bei Tätern, Tatverdächtigen und Opfern – neben Alter und Geschlecht – in der Regel auch deren Nationalitäten und auf Anfrage einen allfälligen Migrationshintergrund bekannt gibt. Dem Kantonsrat und dem Regierungsrat geht die Volksinitiative zu weit, weshalb sie diese ablehnen. Gleichzeitig halten sie aber das Grundanliegen der Initiantinnen und Initianten für berechtigt, wonach bei gewissen Straffällen in Erfüllung eines öffentlichen Interesses zusätzliche Informationen anzugeben sind. Daher beschloss der Kantonsrat auf Antrag des Regierungsrates eine Änderung des Polizeigesetzes als Gegenvorschlag zur Volksinitiative. Dieser will die bisherige Kommunikationspraxis der Kantonspolizei gesetzlich verankern. So soll die Nationalität zurückhaltend dort genannt werden, wo es angebracht ist und aus Gründen der Transparenz und des öffentlichen Interesses erwartet wird; insbesondere bei schweren Straftaten ist deshalb in der Regel die Staatsangehörigkeit von Täterinnen und Tätern, Tatverdächtigen und Opfern in Polizeimeldungen zu nennen. Der geltenden Praxis der Kantonspolizei entsprechend soll demgegenüber bei Arbeits- und Verkehrsunfällen auf entsprechende Angaben verzichtet werden. Der Gegenvorschlag lässt damit Raum für sinnvolle Unterscheidungen, je nach Art des Ereignisses. Im Gegensatz zur Volksinitiative verzichtet er zudem darauf, die Bekanntgabe eines allfälligen Migrationshintergrundes vorzuschreiben. Insgesamt erfüllt der Gegenvorschlag das Grundanliegen der Volksinitiative und beseitigt gleichzeitig deren Schwächen.

# Änderung der Kantonsverfassung

Verfasst von der Geschäftsleitung des Kantonsrates

# 1

**Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich stellte 2016 eine Lücke fest: Der Regierungsrat kann gemäss Finanzordnung in eigener Kompetenz neue einmalige Ausgaben bis 3 Millionen Franken bzw. bis 300 000 Franken für wiederkehrende Ausgaben bewilligen. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger können gemäss Kantonsverfassung erst ab 6 Millionen Franken bzw. über 600 000 Franken für wiederkehrende Ausgaben ein Referendum ergreifen. Der Regierungsrat kann Ausgaben, die auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, als gebundene Ausgaben bewilligen. Solche Beschlüsse können erst ab 6 Millionen Franken gerichtlich überprüft werden. Diese Grenze soll nun neu bei 4 Millionen Franken festgelegt werden.**

## **Auslöser im Mai 2016**

Laut Antrag des Regierungsrates sollten die Ausgaben von 3,75 Millionen Franken für die Einführung eines elektronischen Patientendossiers aus dem Lotteriefonds beglichen werden. Das lehnte der Kantonsrat ab. Ein Teil des Kantonsrates war der Meinung, dass dies aus dem ordentlichen Budget beglichen werden sollte. Ein anderer Teil bestritt grundsätzlich, dass es sich dabei um eine Staatsaufgabe handle. In der Folge beschloss der Regierungsrat, dies als einmalige gebundene Ausgabe zu deklarieren und in Eigenregie zu bewilligen. Dagegen wehrten sich einige Kantonsrätinnen und Kantonsräte vor Verwaltungsgericht. Sie argumentierten, dass der Regierungsrat die Ausgabe zu Unrecht als gebunden qualifiziert und damit seine Kompetenzen überschritten habe. Eine neue Ausgabe über der Grenze von 3 Millionen Franken hätte der Regierungsrat dem Kantonsrat vorlegen müssen. Somit habe der Regierungsrat das Gewaltenteilungsprinzip verletzt.

## **Entscheid des Verwaltungsgerichts vom Oktober 2016**

Im Oktober 2016 entschied das Verwaltungsgericht, auf die Beschwerde nicht einzutreten, weil es den Mitgliedern des Kantonsrates als Stimmberechtigten und als Volksvertretung die Beschwerdeberechtigung absprach. Dieser Gerichtsentscheid legte die beschriebene Verfassungs- und Gesetzeslücke offen: Für gebundene Ausgaben zwischen 3 und 6 Millionen Franken (einmalig) und zwischen 300 000 und 600 000 Franken (wiederkehrend) lassen Verfassung und Gesetz keine politische oder gerichtliche Überprüfung zu.

## **Kantonsrat reagiert im Januar 2017**

Die Beschwerdeführenden nahmen diesen Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich zur Kenntnis. Um die bestehende Gesetzeslücke zu schliessen, reichten sie eine parlamentarische Initiative ein. Diese verlangte, dass der Kantonsrat künftig Beschlüsse über gebundene Ausgaben zwischen 3 und 6 Millionen Franken (einmalig) und zwischen 300 000 und 600 000 Franken (wiederkehrend) beim Bundesgericht anfechten könne.

Die parlamentarische Initiative wurde am 28. August 2017 vom Kantonsrat vorläufig unterstützt und der Finanzkommission zur Beratung zugewiesen.

## **Parlament**

**Der Kantonsrat hat am 17. August 2020 der Änderung der Kantonsverfassung mit 82 zu 60 Stimmen zugestimmt.**

**Kantonsrat und Regierungsrat empfehlen:**

**Ja**

**Darum stimmen wir ab**

Verfassungsänderungen unterstehen obligatorisch der Volksabstimmung. Deshalb stimmen wir über diese Änderung der Kantonsverfassung ab.

**Arbeit in der vorberatenden Kommission: Kompromiss gefunden**

Die Finanzkommission anerkannte mit grosser Mehrheit die mit der parlamentarischen Initiative angesprochene Problematik. Sie erarbeitete eine Lösung, welche die Schliessung der Lücke auf politischem Weg und nicht über Gerichte ermöglichen sollte.

Neu soll die Grenze für neue einmalige Ausgaben bei 4 Millionen Franken und für neue wiederkehrende Ausgaben bei 400 000 Franken liegen. Die Regierungsratskompetenzen werden damit erhöht. Mit der Erhöhung wird dem ständigen Bevölkerungswachstum sowie der Teuerung der letzten Jahre gebührend Rechnung getragen. Um dem Anspruch auf demokratische Kontrolle Rechnung zu tragen, soll im Gegenzug die Schwelle für fakultative Referenden auf 4 Millionen Franken für neue einmalige Ausgaben und auf 400 000 Franken für neue wiederkehrende Ausgaben gesenkt werden. Damit können die politischen Rechte der Stimmbürger gestärkt und die festgestellte Gesetzeslücke geschlossen werden.

Am 17. August 2020 stimmte der Kantonsrat der entsprechenden Gesetzes- und Verfassungsänderung mit 82 zu 60 Stimmen zu.

Die Mehrheit des Kantonsrates empfiehlt die Annahme der Änderung der Kantonsverfassung und der damit einhergehenden Änderung des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung.

## Meinung der Minderheit des Kantonsrates

### Verfasst von der Geschäftsleitung des Kantonsrates

Eine Minderheit des Kantonsrates lehnt die Änderung der Kantonsverfassung aus folgenden Gründen ab:

#### Verhältnismässigkeit der Verfassungsänderung

Ein allgemeiner Missstand, der eine Verfassungsrevision rechtfertigen würde, liegt im vorliegenden Fall nicht vor. So gab es 2016 in diesem «beschwerdefreien Raum» insgesamt 93 Ausgabenbewilligungen mit einem Gesamtvolumen von 259 Millionen Franken. Auch in den Jahren 2013–2015 lagen Anzahl und Volumina auf vergleichbarer Höhe. Nur in ganz wenigen Fällen dürfte bisher die Abgrenzung, ob es sich um neue oder gebundene Ausgaben handelt, vom Kantonsrat oder von einzelnen Stimmberechtigten möglicherweise anders beurteilt worden sein als vom Regierungsrat. Schon heute kontrollieren die Aufsichtskommissionen und die Finanzkontrolle diese Beschlüsse genau.

#### Schliessung der Lücke im Rahmen einer nächsten Verfassungsrevision

Aufgrund von möglichen Einzelfällen drängt sich zum heutigen Zeitpunkt keine allgemeine Anpassung der geltenden finanziellen Zuständigkeitsgrenzen auf. Es ist vernünftiger, die erkannte Gesetzeslücke erst im Rahmen einer breiteren Verfassungsrevision zu schliessen. Mit einem solchen Vorgehen lassen sich die Ausgabenkompetenzen in einem gesamtheitlichen Kontext beurteilen und festlegen.

#### Definition und Festlegung von klaren rechtlichen Kriterien für Ausgaben

Das Staatsbeitragsgesetz erlaubt dem Regierungsrat heute eine grosszügige Interpretation der Gebundenheit von Ausgaben, insbesondere bei Staatsbeiträgen. Dies ist vor allem dann der Fall, wenn der Kantonsrat es verpasst hat, in sogenannten spezialgesetzlichen Regelungen klare Kriterien für die Ausgaben zu definieren. Das aber kann der Kantonsrat jederzeit selber korrigieren, indem er die entsprechenden Spezialgesetze gezielt anpasst. Das Problem, dass die Regierung Ausgaben allenfalls zu grosszügig als gebunden deklariert, lässt sich mit der vorliegenden Verfassungsänderung nicht lösen.

Auf Ihrem Stimmzettel werden Sie gefragt:

**Stimmen Sie folgender Vorlage zu?**

**Verfassung des Kantons Zürich  
(Änderung vom 17. August 2020; Anpassung Grenzwerte)**

## Regierungsrat

### **Zustimmende Stellungnahme des Regierungsrates**

Der Regierungsrat empfiehlt den Stimmberechtigten, der Vorlage aus folgenden Gründen zuzustimmen:

Der Regierungsrat schätzt die Auswirkungen der Verfassungsänderung als gering ein. Die Zuständigkeiten von Stimmbevölkerung, Kantonsrat und Regierungsrat zur Bewilligung von neuen Ausgaben werden damit nur leicht angepasst. Die Anpassung betrifft nur einen kleinen Teil der neuen Ausgaben. Neu ist bei allen Ausgabenbeschlüssen des Kantonsrates das Referendum möglich. Deshalb können neu alle Beschlüsse über Ausgaben in der entsprechenden Höhe mit Stimmrechtsbeschwerde angefochten werden. Dies verbessert den Rechtsschutz. Aus der Sicht des Regierungsrates werden die heutigen Zuständigkeiten jedoch korrekt angewendet. Der Regierungsrat hat die Änderung deshalb ursprünglich abgelehnt. Aus seiner Sicht lohnte es sich nicht, für diese geringfügige Änderung eine Volksabstimmung durchzuführen.

Da die Abstimmung nun ohnehin stattfindet, kann der Regierungsrat der Änderung zustimmen. Aus seiner Sicht geht sie in die richtige Richtung. Die Rechte der Stimmberechtigten und ihr Schutz werden gestärkt, und die Zuständigkeit des Regierungsrates für neue einmalige Ausgaben wird massvoll von 3 Millionen auf 4 Millionen Franken erhöht. Diese Erhöhung ist gerechtfertigt. Seit dem Inkrafttreten der Kantonsverfassung ist die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner im Kanton Zürich um rund 21,5 Prozent angewachsen (von 1 264 141 Personen Ende 2005 auf 1 536 406 Personen Ende 2019). Hinzu kommt im gleichen Zeitraum eine Teuerung von rund 3,1 Prozent (Landesindex der Konsumentenpreise, Basis Dezember 2005 = 100, Stand Dezember 2019 = 103,0910). Diese Entwicklung zieht höhere Ausgaben nach sich. Die Verfassungsänderung erweist sich damit insgesamt als sinnvoll.



## Vorlage 1

# Verfassung des Kantons Zürich

(Änderung vom 17. August 2020; Anpassung Grenzwerte)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Finanzkommission vom 4. April 2019,

*beschliesst:*

I. Die Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 wird wie folgt geändert:

**Art. 33** <sup>1</sup> Dem Volk werden auf Verlangen zur Abstimmung unterbreitet: Fakultatives Referendum

lit. a–c unverändert.

d. Beschlüsse des Kantonsrates über:

1. neue einmalige Ausgaben von mehr als 4 Millionen Franken,
2. neue wiederkehrende Ausgaben von jährlich mehr als 400 000 Franken;

lit. e und f unverändert.

Abs. 2–4 unverändert.

**Art. 56** <sup>1</sup> Der Kantonsrat beschliesst mit einfachem Mehr über: Finanzbefugnisse

lit. a–c unverändert.

d. die Veräusserung von Vermögenswerten über 4 Millionen Franken, die öffentlichen Zwecken dienen.

<sup>2</sup> Der Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder bedürfen:

- a. neue einmalige Ausgaben von mehr als 4 Millionen Franken;
- b. neue wiederkehrende Ausgaben von jährlich mehr als 400 000 Franken;

lit. c und d unverändert.

Abs. 3 unverändert.

**Art. 68** Abs. 1 unverändert.

<sup>2</sup> Er beschliesst im Rahmen des Budgets über:

- a. neue einmalige Ausgaben bis 4 Millionen Franken;
- b. neue wiederkehrende Ausgaben bis jährlich 400 000 Franken;

lit. c unverändert.

<sup>3</sup> Er beschliesst über die Veräusserung von Vermögenswerten bis 4 Millionen Franken, die öffentlichen Zwecken dienen.

II. Diese Verfassungsänderung wird den Stimmberechtigten zur Volksabstimmung unterbreitet.

III. Der Beleuchtende Bericht wird von der Geschäftsleitung des Kantonsrates verfasst.

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Roman Schmid

Der Generalsekretär:

Moritz von Wyss

# 2

# Änderung des Sozialhilfegesetzes (SHG)

Verfasst von der Geschäftsleitung des Kantonsrates

**Im Sommer 2020 stimmte der Kantonsrat einer Änderung des Sozialhilfegesetzes zu. Die Änderung legt die Bedingungen für Observationen durch Sozialdetektivinnen und -detektive gegen Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügler fest. Sie erlaubt den Einsatz von technischen Hilfsmitteln zur Bildaufzeichnung. Die Observationen können von den Sozialhilfeorganen in Auftrag gegeben, müssen aber vom Bezirksrat genehmigt werden. Die Mehrheit des Kantonsrates empfiehlt, der Gesetzesänderung zuzustimmen.**

## Parlament

**Der Kantonsrat hat am 15. Juni 2020 der Änderung des Sozialhilfegesetzes (SHG) mit 88 zu 85 Stimmen zugestimmt.**

**Kantonsrat und Regierungsrat empfehlen:**

**Ja**

Der Einsatz von Sozialdetektivinnen und -detektiven hat sich in der Stadt Zürich im Kampf gegen Missbräuche in der Sozialhilfe bewährt. Einige Gemeinden beteiligten sich an diesem Modell mit entsprechenden Leistungsaufträgen. Der Bezirksrat Zürich hat aufgrund von Rekursen im Jahr 2018 die vom Gemeinderat der Stadt Zürich erlassene Verordnung betreffend Observation bei der Bekämpfung von unrechtmässigem Sozialhilfebezug aufgehoben. Seither sind Ermittlungen durch Sozialinspektorinnen und -inspektoren in der Stadt Zürich aufgrund der fehlenden kantonalen Rechtsgrundlage nicht mehr möglich. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung soll nun eine kantonale Rechtsgrundlage geschaffen werden.

### **Auffassung der Mehrheit des Kantonsrates**

Die Observation von Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügern ist eine nötige Massnahme in der Missbrauchsbekämpfung und trägt dazu bei, das Vertrauen in die Sozialhilfe zu stärken. Der rechtliche Rahmen muss aber klar abgesteckt werden. Nur so kann verhindert werden, dass Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügler – darunter viele ältere Menschen und alleinerziehende Frauen mit Kindern – unter Generalverdacht gestellt werden.

Eine kantonale gesetzliche Grundlage für Observationen vereinheitlicht die Praxis in den zürcherischen Gemeinden. Sie garantiert damit Gleichbehandlung und Rechtssicherheit für Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügler in einem sensiblen Bereich.

### **Beschränkung der Observation**

Technische Ortungsmittel wie beispielsweise GPS-Tracker an Fahrzeugen dürfen nicht eingesetzt werden, auch dürfen keine unangemeldeten Hausbesuche stattfinden. Die Dauer einer Observation wird auf höchstens 20 Tage innerhalb von sechs Monaten festgelegt.

### **Genehmigung der Observation durch den Bezirksrat**

Eine Observation stellt einen schwerwiegenden Eingriff in die Privatsphäre und damit in die Grundrechte einer Person dar. Die rechtsstaatlichen Prinzipien müssen unbedingt eingehalten werden. Dafür muss die direkt betroffene Gemeinde den Einsatz dieser Mittel durch eine weitere unabhängige Instanz beurteilen lassen. Überprüft werden muss, ob ein erheblicher Tatverdacht besteht, ob weniger einschneidende Massnahmen vorgängig zur Anwendung gekommen sind und ob das Vorgehen verhältnismässig ist. Diese Fragen muss die Sozialhilfebehörde klar mit Ja beantworten können und dann zusätzlich die Bewilligung des Bezirksrates einholen. Die Genehmigung durch den Bezirksrat dient der Wahrung der Rechtssicherheit und der Rechtsgleichheit. Sie dient auch der Qualitätssicherung der Arbeit der Sozialhilfebehörden im ganzen Kanton.

### **Zustimmung des Datenschutzbeauftragten**

Die vorliegende Gesetzesänderung fand die Zustimmungen des damaligen Datenschutzbeauftragten des Kantons Zürich.

Diese Revision ist geeignet, das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Institution der Sozialhilfe zu stärken. Sie stellt sicher, dass die Sozialhilfe im Kanton Zürich wirklich jenen zugutekommt, die sie benötigen.

Die Mehrheit des Kantonsrates empfiehlt die Annahme der Änderung des Sozialhilfegesetzes.

### **Darum stimmen wir ab**

Der Kantonsrat hat am 15. Juni 2020 der vorliegenden Änderung des Sozialhilfegesetzes (SHG) zugestimmt. 49 Gemeinden haben das Gemeindereferendum ergriffen. Deshalb stimmen wir über diese Gesetzesänderung ab.

Auf Ihrem Stimmzettel werden Sie gefragt:

**Stimmen Sie folgender Vorlage zu?**

**Sozialhilfegesetz (SHG) (Änderung vom 15. Juni 2020; Klare rechtliche Grundlage für Sozialdetektive)**

## **Meinungen von Minderheiten des Kantonsrates**

### **Verfasst von der Geschäftsleitung des Kantonsrates**

Eine Minderheit des Kantonsrates lehnt die Änderung des Sozialhilfegesetzes ab. Die Kernelemente der ursprünglich eingereichten parlamentarischen Initiative aus dem Jahr 2017, die eine klare rechtliche Grundlage für Sozialdetektivinnen und -detektive forderte, sind nicht in die Gesetzesänderung eingeflossen.

Eine andere Minderheit lehnt den Einsatz von Sozialdetektivinnen und -detektiven grundsätzlich ab.

#### **Minderheit I**

##### **Unangemeldete Augenscheine**

Die Sozialhilfeorgane müssen am Wohnort der betroffenen Person zur Überprüfung und Klärung der Verhältnisse unangemeldete Augenscheine vornehmen können. Nur so kann die Wohnsituation einer Person überprüft werden. Es geht dabei um Augenscheine durch die Fürsorgebehörde und nicht um polizeiliche Hausdurchsuchungen.

##### **Einsatz von technischen Hilfsmitteln zur Ortung von Fahrzeugen**

Die Gesetzesänderung sieht bei der Observation nur den Einsatz von technischen Hilfsmitteln zur Bildaufzeichnung vor. Die Sozialhilfeorgane müssen aber auch technische Hilfsmittel zur Ortung von Fahrzeugen einsetzen können. Diese Hilfsmittel dienen der Feststellung von Aufenthaltsorten und Bewegungsmustern, wenn ein begründeter Verdacht auf Sozialhilfemissbrauch vorliegt. Handytracking zur Personenortung soll dabei aber ausgeschlossen bleiben. Die Bewilligung für eine Observation mit technischen Hilfsmitteln zur Ortung von Fahrzeugen muss beim zuständigen Gericht eingeholt werden, und es muss begründet werden, warum bisherige Abklärungen ohne diese Instrumente erfolglos waren. Die Hürden für eine solche Observation sind dementsprechend hoch.

##### **Keine Genehmigung durch den Bezirksrat**

Die Genehmigung der Observation durch den Bezirksrat wird abgelehnt. Der Bezirksrat ist heute verantwortlich für die Aufsicht über die Sozialorgane der Gemeinden. Er soll nicht gleichzeitig Genehmigungsbehörde für den Einsatz von Sozialdetektivinnen und -detektiven werden. Dadurch würde den demokratisch gewählten Gemeindebehörden eine wichtige Kompetenz entzogen. Die Sozialbehörden arbeiten professionell und sind mit den örtlichen Gegebenheiten vertraut. Folglich können sie auch am besten beurteilen, ob bei einem begründeten Verdacht auf Sozialhilfemissbrauch eine Observation gerechtfertigt ist oder nicht. Es wird in Abrede gestellt, dass die Bezirksräte qualitativ bessere Entscheide fällen.

#### **Minderheit II**

##### **Einsatz von Sozialdetektivinnen und -detektiven ist unnötig**

Eine weitere Minderheit sieht keinen Handlungsbedarf für eine Gesetzesänderung. Art. 148a des Schweizerischen Strafgesetzbuches regelt den unrechtmässigen Bezug von Leistungen der Sozialhilfe umfassend. Die Polizei kann damit Sozialhilfemissbrauch schon heute gezielt und effizient verfolgen. Diese rechtliche Grundlage im Schweizerischen Strafgesetzbuch genügt. Sie hat sich bewährt. Die Stadt Winterthur bekämpft auf dieser Grundlage in enger Zusammenarbeit mit der Stadtpolizei den Missbrauch erfolgreich und beispielhaft.

### **Zustimmende Stellungnahme des Regierungsrates**

Der Regierungsrat begrüsst die Änderung des Sozialhilfegesetzes und empfiehlt sie den Stimmberechtigten zur Annahme. Mit der Änderung des Gesetzes wird eine spezifische Rechtsgrundlage für die Observation von Sozialhilfebeziehenden geschaffen, die im ganzen Kanton und für alle Gemeinden gilt. Mit dieser einheitlichen Regelung werden bestehende Unklarheiten über Voraussetzungen und Rahmenbedingungen solcher Observationen beseitigt. Observationen bilden ein wichtiges Mittel bei der Bekämpfung von Missbrauchsfällen, welche die Glaubwürdigkeit der Sozialhilfe gefährden. Dazu stellt die zur Abstimmung gelangende Gesetzesänderung verhältnismässige und zweckmässige Instrumente zur Verfügung. So können die Sozialhilfeorgane eine Sozialhilfe beziehende Person unter bestimmten Voraussetzungen verdeckt observieren und dabei technische Hilfsmittel zur Bildaufzeichnung einsetzen. Ebenso können sie Spezialistinnen und Spezialisten mit der Observation beauftragen. Bei einer Ablehnung der Gesetzesänderung würde anstelle der Schaffung einer klaren und einheitlichen gesetzlichen Regelung für die Observation von Sozialhilfebeziehenden als Mittel der Missbrauchsbekämpfung der bestehende unklare und unbefriedigende Rechtszustand beibehalten.

**Regierungsrat**

## Ablehnende Stellungnahme von 49 Städten und Gemeinden

### Klare rechtliche Grundlage für Sozialdetektive

Die Ausrichtung von Sozialhilfe und damit die Bekämpfung von Sozialhilfemissbrauch ist Sache der Gemeinden. Um diese Aufgabe erfüllen zu können, brauchen die Gemeinden griffige Mittel. Dazu gehört als letztes Mittel auch die Observation von Leistungsbeziehenden.

Die Gemeinden begrüssen eine kantonale Regelung der Observationen. Die vom Kantonsrat (mit nur knapper Mehrheit) verabschiedete Gesetzesänderung ist in der Praxis jedoch kaum brauchbar. Aus diesem Grund haben 49 Gemeinden das Gemeindereferendum ergriffen. Dies unter anderem aus folgenden Gründen:

- **Fehlen griffiger Mittel:** Effektive Instrumente wurden aus dem Gesetzesvorschlag gestrichen. Insbesondere werden unangemeldete Augenscheine und Instrumente zur Standortbestimmung (sogenannte Tracker) verboten. Das Gesetz bleibt ein zahnloser Papiertiger.
- **Bewilligung durch den Bezirksrat:** Jede Observation muss durch den Bezirksrat genehmigt werden. Dieses Bewilligungsverfahren würde Observationen um mehrere Wochen verzögern und so in vielen Fällen nutzlos machen. Überwachungen sollen, wie bis anhin, von den demokratisch gewählten, kommunalen (Sozial-)Behörden angeordnet werden dürfen.
- **Abweichung zur eidgenössischen Regelung:** Im November 2018 hiessen die Schweizer Stimmberechtigten eine eidgenössische Gesetzesgrundlage (ATSG) für Observationen mit 64,7 Prozent deutlich gut. Dieses Gesetz, das von den Gemeinden etwa im Bereich der Ergänzungsleistungen angewendet wird, erlaubt zur Überwachung insbesondere auch den Einsatz von GPS-Trackern. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb das kantonale Sozialhilfegesetz hingegen anders und milder sein soll.
- **Schutz von Steuergeldern:** Missbrauchsbekämpfung schützt alle Steuerzahlenden und stellt die Integrität der Sozialhilfe sicher. Dafür brauchen die Gemeinden wirksame Mittel.

Mit einer Ablehnung der vorgeschlagenen Gesetzesänderung wird die Chance zur Erarbeitung einer effektiven und für die Gemeinden brauchbaren kantonalen Gesetzesgrundlage geschaffen. Bis dahin steht es den Gemeinden frei, Observationen kommunal zu regeln.

Folgende Städte und Gemeinden haben das Gemeindereferendum ergriffen:

Bachenbülach, Bachs, Bäretswil, Bassersdorf, Bauma, Birmensdorf, Bonstetten, Boppelsen, Buchs ZH, Dällikon, Dänikon, Dielsdorf, Dietikon, Elsau, Embrach, Fehrltorf, Freienstein-Teufen, Glattfelden, Gossau, Hagenbuch, Hausen am Albis, Hittnau, Höri, Hüntwangen, Hüttikon, Neerach, Neftenbach, Niederglatt, Nürensdorf, Oberembrach, Oberengstringen, Oberglatt, Oetwil am See, Oetwil an der Limmat, Otelfingen, Rafz, Regensberg, Regensdorf, Rorbas, Rümlang, Schöfflisdorf, Stadel, Steinmaur, Wädenswil, Wasterkingen, Weiach, Weisslingen, Wettswil am Albis, Wil ZH



## Vorlage 2

### Sozialhilfegesetz (SHG)

(Änderung vom 15. Juni 2020;  
Klare rechtliche Grundlage für Sozialdetektive)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit vom 10. September 2019,

*beschliesst:*

I. Das Sozialhilfegesetz vom 14. Juni 1981 wird wie folgt geändert:

Titel vor § 47:

#### **G. Schweigepflicht, Informationen, Auskünfte und Observation**

*Nach § 48 einzufügen:*

§ 48 a. <sup>1</sup> Die Sozialhilfeorgane können die betroffene Person zur Überprüfung und Klärung der Verhältnisse verdeckt observieren und dabei technische Hilfsmittel zur Bildaufzeichnung einsetzen, wenn ein Mitglied des Bezirksrates die Observation genehmigt hat und: Observation

- a. aufgrund konkreter Anhaltspunkte anzunehmen ist, dass die betroffene Person Leistungen nach diesem Gesetz unrechtmässig erwirkt, und
- b. die Abklärungen sonst aussichtslos wären oder unverhältnismässig erschwert würden.

<sup>2</sup> Die betroffene Person darf nur observiert werden, wenn sie sich:

- a. an einem allgemein zugänglichen Ort befindet oder
- b. an einem Ort befindet, der von einem allgemein zugänglichen Ort aus frei einsehbar ist.

<sup>3</sup> Die Sozialhilfeorgane können Spezialistinnen und Spezialisten mit der Observation beauftragen. Diese unterstehen der gleichen Sorgfalts- und Schweigepflicht wie die auftraggebenden Sozialhilfeorgane.

<sup>4</sup> Eine Observation darf an höchstens 20 Tagen innerhalb von sechs Monaten ab dem ersten Observationstag stattfinden. Sie kann innerhalb dieses Zeitraums einmalig um höchstens zehn Observationstage verlängert werden, wenn hinreichende Gründe dafür bestehen. Eine erneute Observation kann angeordnet werden, wenn sich neue konkrete Anhaltspunkte ergeben.



## Vorlage 2

<sup>5</sup> Die Sozialhilfeorgane informieren die betroffene Person nachträglich und vor dem Erlass der Anordnung über die Leistung über den Grund, die Art, die Dauer und die Ergebnisse der erfolgten Observation und geben ihr Gelegenheit zur Stellungnahme.

<sup>6</sup> Können die Anhaltspunkte gemäss Abs. 1 lit. a durch die Observation nicht bestätigt werden, erlassen die Sozialhilfeorgane eine Anordnung über den Grund, die Art, die Dauer und die Ergebnisse der erfolgten Observation.

<sup>7</sup> Der Regierungsrat regelt das Verfahren zur Einsichtnahme der betroffenen Person in das Observationsmaterial und die Aufbewahrung und Vernichtung des Observationsmaterials.

§ 48 a wird zu § 48 b.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Im Falle eines Referendums wird der Beleuchtende Bericht von der Geschäftsleitung des Kantonsrates verfasst.

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:  
Roman Schmid

Der Generalsekretär:  
Moritz von Wyss

# A. Volksinitiative «Bei Polizeimeldungen sind die Nationalitäten anzugeben»

# 3

Verfasst vom Regierungsrat

**Die Volksinitiative «Bei Polizeimeldungen sind die Nationalitäten anzugeben» verlangt, dass die Polizei in Medienmitteilungen und Medienkonferenzen bei Täterinnen und Tätern, Tatverdächtigen und Opfern – neben Alter und Geschlecht – in der Regel auch deren Nationalitäten und auf Anfrage einen allfälligen Migrationshintergrund bekannt gibt. Kantonsrat und Regierungsrat lehnen die Volksinitiative ab, weil diese keine differenzierende Regelung zulässt, die den unterschiedlichen Bereichen polizeilicher Informationstätigkeit Rechnung trägt. Zudem ist die Bekanntgabe einer Information wie «Migrationshintergrund» bei eingebürgerten Schweizerinnen und Schweizern fragwürdig, da eine unzulässige Unterscheidung gegenüber Personen vorgenommen wird, welche die Schweizer Staatsangehörigkeit von Geburt an besitzen. Hinzu kommt, dass entsprechende Angaben nur selten bereits im Zeitpunkt der Polizeimeldungen vorliegen.**

## **Ziel der Initiative**

Am 23. Mai 2018 wurde die Volksinitiative «Bei Polizeimeldungen sind die Nationalitäten anzugeben» eingereicht. Sie verlangt, dass die Polizei in Medienmitteilungen und Medienkonferenzen bei Tätern, Tatverdächtigen und Opfern – neben Alter und Geschlecht – in der Regel auch deren Nationalitäten und auf Anfrage einen allfälligen Migrationshintergrund bekannt gibt. Die Initiative zielt damit vor allem auf eine Änderung der von der Stadt Zürich angewendeten Praxis. Deren Stadtpolizei verzichtet nämlich seit November 2017 in ihren Mitteilungen darauf, von sich aus Nationalitäten von Tatverdächtigen und Opfern zu nennen. Anders als die Stadtpolizei Zürich gibt die Kantonspolizei Zürich in ihren kriminalpolizeilichen Medienorientierungen schon heute in der Regel die Nationalität von Täterinnen und Tätern, Tatverdächtigen und Opfern bekannt. Bei der öffentlichen Information über Arbeits- und Verkehrsunfälle wird dagegen auf die Nennung von Nationalitäten verzichtet. Mit dieser Kommunikationspraxis folgt die Kantonspolizei den von der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz für den Umgang mit den Medien ausgesprochenen Empfehlungen. Gleiche oder ähnliche Regelungen kennen auch die meisten anderen Schweizer Polizeikorps wie beispielsweise die Stadtpolizei Winterthur.

## **Regelung der Volksinitiative zu pauschal**

Der Anspruch der Bevölkerung, von den Behörden über Straffälle in angemessener Weise informiert zu werden, ist legitim. Dabei liegt es durchaus im öffentlichen Interesse, zu erfahren, woher tatverdächtige Personen stammen. Dies hat insbesondere in Bezug auf schwere Straftaten wie beispielsweise Mord, Raub oder Vergewaltigung zu gelten. Die Initiative nimmt somit im Kern ein berechtig-

## **Darum stimmen wir ab**

Der Kantonsrat hat am 9. März 2020 zur Volksinitiative «Bei Polizeimeldungen sind die Nationalitäten anzugeben» mit der Änderung des Polizeigesetzes einen Gegenvorschlag beschlossen. Das Initiativkomitee hat unter der Bedingung, dass zu dieser Gesetzesänderung kein Referendum ergriffen wird, die Initiative zurückgezogen. Nachdem zum Gegenvorschlag ein Volksreferendum zustande gekommen ist, stimmen wir sowohl über die Volksinitiative als auch über den Gegenvorschlag ab.

## Parlament

**Der Kantonsrat hat am 9. März 2020 die Volksinitiative «Bei Polizeimeldungen sind die Nationalitäten anzugeben» mit 121 zu 44 Stimmen abgelehnt.**

**Kantonsrat und Regierungsrat empfehlen:**

**Nein**

tes Anliegen auf. Soweit sie aber die Polizei im Rahmen ihrer Kommunikation gegenüber der Öffentlichkeit verpflichten will, die Nationalitäten bzw. Doppelbürgerschaften und einen allfälligen Migrationshintergrund bei Täterinnen und Tätern, Tatverdächtigen und Opfern bekannt zu geben, geht sie nach Ansicht von Kantonsrat und Regierungsrat zu weit. Eine solche Regelung ist zu pauschal und verhindert ein situationsgerechtes, der jeweiligen Art des Ereignisses angemessenes Vorgehen.

### **Unklarer Begriff «Migrationshintergrund»**

Darüber hinaus bleibt unklar, wie der Begriff «Migrationshintergrund» zu verstehen ist. Der Migrationsstatus einer Person hängt von verschiedenen Faktoren ab. Gelten als Personen mit Migrationshintergrund im Sinne der mit der Volksinitiative vorgeschlagenen Bestimmung beispielsweise auch Ausländerinnen und Ausländer der zweiten, dritten oder höheren Generation? Fallen auch gebürtige Schweizerinnen und Schweizer, deren Eltern beide im Ausland geboren wurden, darunter? Solche Fragen lassen sich aufgrund des Initiativtextes nicht klar beantworten.

### **Ungleiche Behandlung**

Die Volksinitiative führt ferner zu einer ungleichen Behandlung von Schweizerinnen und Schweizern, die von Geburt an über die Schweizer Staatsangehörigkeit verfügen, und solchen, die diese in einem späteren Zeitpunkt erworben haben. Das Gebot der Rechtsgleichheit lässt eine derartige Unterscheidung nicht zu. Wer die Schweizer Staatsangehörigkeit besitzt, ist ohne Einschränkung Schweizerin oder Schweizer. Unterschiedliche Kategorien von Schweizerinnen und Schweizern sind nicht vorgesehen und rechtlich problematisch.

Aus diesen Gründen empfehlen sowohl der Kantonsrat als auch der Regierungsrat, die Volksinitiative «Bei Polizeimeldungen sind die Nationalitäten anzugeben» abzulehnen.

# B. Gegenvorschlag des Kantonsrates; Änderung des Polizeigesetzes (PolG)

Verfasst vom Regierungsrat

Mit einer Änderung des Polizeigesetzes hat der Kantonsrat auf Antrag des Regierungsrates zur Volksinitiative «Bei Polizeimeldungen sind die Nationalitäten anzugeben» einen Gegenvorschlag beschlossen. Einleitend übernimmt dieser die bisherige Bestimmung des geltenden Polizeigesetzes betreffend Information der Polizei. Daneben stützt sich der Gegenvorschlag auf die heutige bewährte Kommunikationspraxis der Kantonspolizei. Danach nennt die Polizei bei Orientierungen der Bevölkerung im Zusammenhang mit kriminalpolizeilichen Ereignissen in Bezug auf Täterinnen und Täter, Tatverdächtige und Opfer neben dem Alter und dem Geschlecht in der Regel auch die Staatsangehörigkeit. Öffentliche Informationen über Arbeits- oder Verkehrsunfälle enthalten demgegenüber in der Regel keine Angaben zur Nationalität. Der Gegenvorschlag lässt damit Raum für eine differenzierende Handhabung in den einzelnen Bereichen polizeilicher Informationstätigkeit. Im Gegensatz zur Volksinitiative verzichtet er darauf, bei Polizeimeldungen Informationen zu einem allfälligen Migrationshintergrund bei Schweizerinnen und Schweizern und zu Doppelbürgerschaften vorzuschreiben.

## Bisherige Bestimmung als einleitende Grundregel

Allgemein besteht bei Straffällen kein vorbehaltloser Informationsanspruch der Bevölkerung. Die Vorgaben der Schweizerischen Strafprozessordnung sowie allgemeine Rechts- und Verfassungsgrundsätze setzen den Strafverfolgungsbehörden bei ihrer Kommunikation gegen aussen Grenzen. Aus diesem Grund sieht der Gegenvorschlag vor, die in § 51a des geltenden Polizeigesetzes (PolG) festgehaltene Kann-Bestimmung («Die Polizei ist befugt, im öffentlichen Interesse und im Rahmen ihrer Zuständigkeit die Bevölkerung und Betroffene zu informieren, [...]») als Grundregel für die Informationspraxis der Polizei (als Absatz 1) zu belassen. Desgleichen wird auch am übrigen Teil der bisherigen Bestimmung des Polizeigesetzes festgehalten («[...] sofern keine überwiegenden schützenswerten Interessen Privater oder des Gemeinwesens entgegenstehen.»), denn dieser bildet die Grundlage für die vom Bundesrecht vorgeschriebene Güterabwägung im Einzelfall.

## Bewährte Praxis der Kantonspolizei als Grundlage

Daneben stützt sich der Gegenvorschlag auf die heutige Kommunikationspraxis der Kantonspolizei. Danach wird bei Medienorientierungen, die nach kriminellen Handlungen erfolgen, in Bezug auf Täterinnen und Täter, Tatverdächtige und Opfer neben dem Alter und dem Geschlecht in der Regel auch die Nationalität genannt. Bei der öffentlichen Information über Arbeits- und Verkehrsunfälle wird dagegen regelmässig auf die Nennung der Nationalität verzichtet. Diese Informationspolitik ist vernünftig und hat sich in der Praxis bewährt. Sie entspricht den Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten und ist schweizweit gängig.

**Parlament**  
**Der Kantonsrat hat am 9. März 2020 dem Gegenvorschlag zur Volksinitiative mit 121 zu 44 Stimmen zugestimmt.**

**Kantonsrat und Regierungsrat empfehlen:**

**Ja**

Auf Ihrem Stimmzettel werden Sie gefragt:

**Stimmen Sie folgenden Vorlagen zu?**

**A Kantonale Volksinitiative «Bei Polizeimeldungen sind die Nationalitäten anzugeben»**

**B Gegenvorschlag des Kantonsrates Polizeigesetz (PoIG) (Änderung vom 9. März 2020; Nennung der Nationalität bei Polizeimeldungen)**

**C Stichfrage: Welche der beiden Vorlagen soll in Kraft treten, falls sowohl die Kantonale Volksinitiative als auch der Gegenvorschlag des Kantonsrates angenommen werden?**

**Zutreffendes ankreuzen: Vorlage A (Kantonale Volksinitiative) Vorlage B (Gegenvorschlag des Kantonsrates)**

**Sie können die Frage C auch dann beantworten, wenn Sie bei den Fragen A und B mit Nein gestimmt oder auf eine Stimmabgabe verzichtet haben.**

Dabei sind die vorgeschlagenen Regelungen bewusst offengehalten, um Raum für eine differenzierende Handhabung in den verschiedenen Bereichen polizeilicher Kommunikationstätigkeit zu lassen. Informationen sollen nur dann öffentlich werden, wenn deren Bekanntgabe angezeigt ist und dies die Bevölkerung zu Recht erwarten darf. So ist insbesondere in Bezug auf schwere Verbrechen wie Mord, Raub oder Vergewaltigung das Bedürfnis der Öffentlichkeit nach umfassender Information ausgewiesen. Anders sieht die Situation beispielsweise im Zusammenhang mit Unfallgeschehen aus. Bei derartigen Ereignissen sind Angaben zu Nationalitäten der Beteiligten nicht angebracht. Der Gegenvorschlag setzt damit das Transparenzgebot um.

Mit der vorgesehenen Ergänzung von § 51a Abs. 2 des Polizeigesetzes werden künftig im Kanton Zürich für sämtliche Polizeikorps einheitliche und im Vergleich zu heute konkretere Vorgaben bei Medienorientierungen gelten. Die Annahme des Gegenvorschlags hätte zur Folge, dass die Stadtpolizei Zürich ihre Praxis, wonach sie die Nationalitäten nur auf Nachfrage bekannt gibt, anpassen müsste. Bei Fällen schwerer Delinquenz, die sich in der Stadt Zürich ereignen, ist schon heute die Kantonspolizei zuständig. Die vorgeschlagene Gesetzesanpassung würde daher in diesem Bereich zu keinen Änderungen führen.

**Gegenvorschlag beseitigt Schwäche der Initiative**

Im Gegensatz zur Volksinitiative verzichtet der Gegenvorschlag auch darauf, die Polizei auf Anfrage zur Bekanntgabe von allfälligen Migrationshintergründen und Doppelbürgerschaften bei Schweizerinnen und Schweizern zu verpflichten. Eine Unterscheidung zwischen gebürtigen Schweizerinnen oder Schweizern und eingebürgerten schweizerischen Staatsangehörigen hält vor dem Rechtsgleichheitsgebot nicht stand. Der Gegenvorschlag beseitigt daher eine gewichtige Schwäche der Volksinitiative.

Aus diesen Gründen empfehlen sowohl der Kantonsrat als auch der Regierungsrat, den Gegenvorschlag anzunehmen. In der Stichfrage empfehlen Kantonsrat und Regierungsrat, dem Gegenvorschlag den Vorzug zu geben.

## Meinung von Minderheiten des Kantonsrates

### Verfasst von der Geschäftsleitung des Kantonsrates

Eine Minderheit des Kantonsrates befürwortet sowohl die Volksinitiative «Bei Polizeimeldungen sind die Nationalitäten anzugeben» als auch den Gegenvorschlag. Sie gibt der **Volksinitiative** aus folgenden Gründen aber den Vorzug:

#### Nationalitäten

Für die Bekanntgabe der Nationalität bzw. der Nationalitäten im Falle einer Doppelbürgerschaft und eines allfälligen Migrationshintergrundes besteht ein klares öffentliches Interesse. Die Bevölkerung hat ein Recht darauf, umfassend und transparent über die öffentliche Sicherheit informiert zu werden. Die Statistiken belegen, dass bei Straftaten Täterinnen und Täter aus bestimmten Ländern überproportional vertreten sind. In gewissen Kulturkreisen gibt es Wertvorstellungen, die von unseren stark abweichen und die auch bei einer Einbürgerung nicht abgelegt werden. Die Bevölkerung darf und soll wissen, aus welchen Ländern die Personen kommen, die hier die Sicherheit beeinträchtigen und hohe Mehrkosten in der Strafverfolgung und im Strafvollzug verursachen. Nur durch die Nennung des Migrationshintergrundes kann aufgedeckt werden, ob und wo Verbindungen zu einer anderen, ausländischen Kultur bestehen.

#### Doppelbürgerschaft

Die Öffentlichkeit muss Doppelbürgerschaft oder Migrationshintergrund kennen, um die Frage zu klären, ob eine Einbürgerung zu Recht erfolgt ist oder allenfalls das Schweizer Bürgerrecht wieder aberkannt werden muss. Gerade die Stadt Zürich setzt die Messlatte für Einbürgerungen tief an und prüft die Integration nur mangelhaft. Es kann nicht akzeptiert werden, dass sie mit ihrer neuen Praxis versucht, die Herkunft von tatverdächtigen Personen und damit auch die eigenen Fehler bei der Einbürgerung von nicht integrierten Personen zu verschleiern.

Die Information über den Migrationshintergrund dient der Feststellung, ob in einem bestimmten Bereich ein erhöhter Integrationsbedarf besteht und die Integrationsbemühungen entsprechend verstärkt werden müssen.

Der Migrationshintergrund lässt sich ganz einfach feststellen, indem man prüft, ob jemand eingebürgert wurde. Es muss dafür nicht, wie von den Gegnern der Initiative behauptet wird, Ahnenforschung betrieben werden.

Die Minderheit empfiehlt auch ein Ja zum Gegenvorschlag, zieht aber die Volksinitiative klar vor.

Eine weitere Minderheit des Kantonsrates lehnt die Volksinitiative und den Gegenvorschlag ab. Aus folgenden Gründen spricht sie sich auch gegen den Gegenvorschlag aus:

Der Gegenvorschlag stellt keine akzeptable Alternative zur Volksinitiative dar. Sowohl der Gegenvorschlag als auch die Initiative selbst reduzieren die Straffälligkeit auf die Nationalität. Durch die Angabe der Nationalität in Polizeimeldungen wird unterstellt, dass die Anzahl krimineller Ausländerinnen und Ausländer höher sei als die Anzahl krimineller Schweizerinnen und Schweizer. Eine allfällige höhere Kriminalitätsrate ist aber nicht auf ethnische Eigenschaften zurückzuführen, sondern hat andere Ursachen, wie etwa die soziale oder wirtschaftliche Situation oder die Biografie der Täterin oder des Täters.

Studien zeigen, dass durch die standardmässige Nennung der Nationalität von Tatverdächtigen Vorurteile gegenüber der ausländischen Bevölkerung geschürt oder verstärkt werden. Das hat auch der Schweizer Presserat erkannt und entsprechende Richtlinien erlassen. Die Nennung der Nationalität wirkt sich nachteilig auf das Zusammenleben aus. Sie widerspricht den privaten und öffentlichen Interessen und gefährdet letztlich unsere Demokratie.

Die Nennung der Nationalitäten in Polizeimeldungen war vor 20 Jahren noch völlig unüblich und wurde auf Druck von rechts eingeführt. Dabei handelt es sich um reine Stimmungsmache. Die heutige Informationspolitik der Kantonspolizei und der Stadtpolizei Winterthur ist deshalb fragwürdig. Hingegen ist die Praxis der Stadt Zürich, Nationalitäten nicht automatisch, sondern nur auf Nachfrage bekannt zu geben, fortschrittlich und sachgerecht. Sie bestärkt Vorurteile nicht aktiv und wird dem Bedürfnis nach Transparenz trotzdem gerecht.

Initiative und Gegenvorschlag schränken die Gemeindeautonomie in unzulässiger Weise ein. Die Befürworter aus dem rechten Lager mischen sich einmal mehr ohne Not in die Belange der Stadt Zürich ein und bevormunden diese aus rein politischen Gründen.

Wie die Mehrheit gibt auch die ablehnende Minderheit des Kantonsrates dem Gegenvorschlag gegenüber der Volksinitiative klar den Vorzug; der Gegenvorschlag wird als das kleinere Übel bezeichnet.

## Stellungnahme des Initiativkomitees

Im November 2017 änderte der damalige linksalternative Stadtzürcher Sicherheitsvorsteher Wolff eigenständig und ohne Grund, dass per sofort in den Medienmitteilungen der Stadtpolizei Zürich die Nationalitäten von mutmasslichen Straftätern und Verbrechern nicht mehr genannt werden. Er wolle nicht, dass die Wörter «Kriminalität und Ausländer» in Verbindung gebracht werden, sie hätten nichts miteinander zu tun, so seine weltfremde Begründung.

Sein Polizeikorps, also die Stadtpolizei Zürich, die Kantonspolizei, der Polizeibeamtenverband, ja sogar die Vereinigung der Polizeikommandanten der Schweiz empfehlen genau das Gegenteil. Der Zürcher Sicherheitsvorsteher kehrte mit seinem Entscheid eine langjährige und bewährte Praxis um. Informationen und Fakten sollen neu unter den Teppich gekehrt werden. Probleme dürfen nicht mehr beim Namen genannt werden. Man will ganz offensichtlich über Unangenehmes in der Öffentlichkeit nicht mehr sprechen. Die gleichen Parteien, welche am liebsten die Steuererklärungen aller Bürgerinnen und Bürgern in Zeitungen veröffentlicht sähen, wollen bei Verbrechen vom Öffentlichkeitsprinzip nichts mehr wissen.

Das Öffentlichkeitsprinzip besagt, dass die Verwaltungen sämtliche Informationen, welche keine direkten Rückschlüsse auf eine einzelne Person zulassen, offenlegen müssen. Das gilt selbstverständlich auch für Medienmitteilungen der verschiedenen Polizeikorps im Kanton Zürich. Diese müssen vollständig und wahrheitsgetreu verfasst werden. Die Öffentlichkeit hat auch ein Anrecht zu erfahren, welche Nationalität mutmassliche Straftäter und Verbrecher haben. Zudem soll bei eingebürgerten Personen ihre ursprüngliche Nationalität ebenfalls aufgeführt werden. Mit dieser Initiative wird die ursprüngliche bewährte, langjährige Praxis der Polizeikorps fortgesetzt.

## Initiativkomitee

## Referendumskomitee

### Volksreferendum zum Gegenvorschlag des Kantonsrates

#### Stellungnahme des Referendumskomitees

##### **Echte Transparenz statt Informationen ohne Kontext**

Transparenz ist für die Bevölkerung durch die jährliche Kriminalstatistik gewährleistet, die von der Öffentlichkeit einsehbar ist. Diese listet die Nationalität als Merkmal auf und stellt seriös aufbereitete Zahlen in Kontext. Interessierte können zusätzlich bei der Polizei um Auskunft bitten, sofern die Informationen nicht die Privatsphäre der Betroffenen beeinträchtigen. Eine Polizeimeldung ist eine erste Momentaufnahme und bietet keinen Kontext über die Schuld einer Person. Die Nennung der Nationalität in Polizeimeldungen gesetzlich festzuhalten, ist eine Überregulierung.

##### **Nationalität hat keinen Einfluss auf Straffälligkeit**

Durch die explizite Erwähnung der Nationalität wird suggeriert, dass Menschen aufgrund ihrer Nationalität eher zu Kriminalität neigen. Das ist nachweislich falsch. Faktoren wie die soziale Schicht, Bildung oder prägende Lebensereignisse beeinflussen die Kriminalität von Individuen, nicht ihre Nationalität. Die Nennung der Nationalität gesetzlich zu verankern ist unverhältnismässig. Studien zeigen, dass die Bevölkerung die Kriminalität von Ausländern und Ausländerinnen überschätzt, wenn die Nationalität in den Medien genannt wird. Die Nennung der Nationalität schürt Vorurteile.

##### **Gemeindeautonomie statt kantonale Bevormundung**

Die Regelung der Vorlage auf Kantonsebene bedeutet einen massiven Eingriff in die Gemeindeautonomie und hebt einen demokratisch legitimierten Entscheid auf. Heute setzt die Polizei ihre Informationspflicht der Öffentlichkeit gegenüber mit Abwägung des Privatsphäreschutzes von Tätern und Täterinnen nach eigenem Ermessen um. Ein Nein zum Gesetz verunmöglicht die Nationalitätenennung nicht. Ein Ja zwingt jede Gemeinde dazu, die Nationalitäten nennen zu müssen.

##### **Nein zur Spaltung der Gesellschaft**

Vorurteile spalten Gesellschaften. Unbegründete und unberechtigte Vorurteile manifestieren sich in echter Diskriminierung zum Beispiel bei der Arbeitssuche und Wohnungssuche. Diese Diskriminierung betrifft auch Eingebürgerte und Menschen, die hier aufgewachsen sind. Eine fehlende Chancengleichheit führt zu einer ausbleibenden sozialen Mobilität, die ein Grundpfeiler unserer demokratischen Gesellschaft ist.



## Kantonale Volksinitiative

Titel und Text der Volksinitiative lauten:

### **Kantonale Volksinitiative «Bei Polizeimeldungen sind die Nationalitäten anzugeben»**

Das Polizeigesetz vom 23. April 2007 wird wie folgt geändert:

#### *«§ 9a. Transparenz*

<sup>1</sup> Die Polizei informiert die Öffentlichkeit in transparenter Weise über Straftaten.

<sup>2</sup> Bei Informationen gegenüber der Öffentlichkeit, namentlich in Medienmitteilungen und an Medienkonferenzen, werden bei Tätern, Tatverdächtigen und Opfern Alter, Geschlecht und alle Nationalitäten bekannt gegeben. Ein Migrationshintergrund wird auf Anfrage bekannt gegeben, soweit die Information verfügbar ist.

<sup>3</sup> Von der Regelung gemäss Abs. 2 kann abgewichen werden, wenn erhebliche Gründe des Persönlichkeitsschutzes gegen die Bekanntgabe der erwähnten Merkmale sprechen oder wenn mit der Bekanntgabe Personen identifiziert werden können.»

#### **Begründung:**

Für die Bekanntgabe der Nationalität besteht ein klares öffentliches Interesse, da die Bevölkerung ein Recht hat, umfassend und transparent über die öffentliche Sicherheit informiert zu sein. Die Statistiken belegen, dass bei Straftaten Täter aus bestimmten Ländern überproportional vertreten sind. Die Bevölkerung hat ein Anrecht zu wissen, aus welchen Ländern die Leute kommen, welche hier die Sicherheit beeinträchtigen und so Mehrkosten von Polizei, Justiz, des Strafvollzugs, usw. nötig machen.



**Vorlage 3 B**

**Gegenvorschlag des Kantonsrates**

**Polizeigesetz (PolG)**

**(Änderung vom 9. März 2020;  
Nennung der Nationalität bei Polizeimeldungen)**

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 17. April 2019 und den gleichlautenden Antrag der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit vom 17. Dezember 2019,

*beschliesst:*

Das Polizeigesetz vom 23. April 2007 wird wie folgt geändert:

§ 51 a. Abs. 1 unverändert.

Information

<sup>2</sup> Informiert sie die Bevölkerung, gibt sie das Alter, das Geschlecht und die Staatsangehörigkeit der Täterinnen und Täter, Tatverdächtigen und Opfer bekannt, sofern keine Gründe des Persönlichkeitsschutzes dagegen sprechen oder die Gefahr besteht, dass die Personen identifiziert werden können.

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:  
Dieter Kläy

Der Sekretär:  
Pierre Dalcher

# Informationen zur Abstimmung online

[zh.ch/abstimmungen](https://www.zh.ch/abstimmungen)



## Im Vorfeld der Abstimmung

Informationen einschliesslich Erklärvideos zu den kantonalen Vorlagen finden Sie auf der Abstimmungsseite des Statistischen Amtes und der App «VotelInfo».



## Resultate am Abstimmungssonntag

Das Statistische Amt informiert am Abstimmungssonntag ab 12 Uhr laufend über die Ergebnisse der Auszählung auf kommunaler und kantonalen Ebene. Bis zum Vorliegen des Schlussresultats veröffentlicht es zudem halbstündlich aktualisierte Hochrechnungen.



Wer am Abstimmungssonntag unterwegs ist, kann sich mittels der App «VotelInfo» auf dem Smartphone laufend über die neusten Hochrechnungen und den aktuellen Stand der Auszählung informieren. Die App steht kostenlos im App Store bzw. im Google Play Store zum Download bereit.



Auf der Facebook-Seite des Kantons Zürich werden am Abstimmungssonntag die Resultate publiziert.

[facebook.com/kantonzuerich](https://www.facebook.com/kantonzuerich)



Der Twitter-Kanal des Kantons Zürich vermeldet ebenfalls die Abstimmungsergebnisse.

[twitter.com/kantonzuerich](https://twitter.com/kantonzuerich)

**Impressum**

Abstimmungszeitung  
des Kantons Zürich  
für die kantonale  
Volksabstimmung vom  
7. März 2021

**Herausgeber**

Regierungsrat  
des Kantons Zürich

**Redaktion**

Staatskanzlei  
Neumühlequai 10  
8090 Zürich

**Auflage**

970 000 Exemplare

**Internet**

[zh.ch/abstimmungen](http://zh.ch/abstimmungen)

Bei Fragen zum Versand der  
Abstimmungsunterlagen wenden  
Sie sich bitte an Ihre Gemeinde.