

Erhöhung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung:

- 1. Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei,***
- 2. Änderung des Gesetzes über das kantonale Strafrecht und die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches sowie***
- 3. Änderung des Informations- und Datenschutzgesetzes***

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom, RRB Nr.

Zuständiges Departement

Departement des Innern

Vorberatende Kommission(en)

Justizkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung.....	5
1. Ausgangslage und Vernehmlassungsverfahren.....	7
1.1 Schwerpunkt öffentliche Sicherheit.....	7
1.2 Ergebnis Vernehmlassungsverfahren	7
2. Verhältnis zur Planung	7
3. Auswirkungen	8
3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen	8
3.1.1 Auswirkungen der Schaffung der Polizeilichen Sicherheitsassistenten/innen (PSA).....	8
3.1.2 Auswirkungen der Möglichkeit, im Grenzgebiet mit dem Grenzwachtkorps (GWK) gemeinsame Patrouillen durchzuführen	8
3.1.3 Auswirkungen der drei neuen polizeilichen Instrumente (Wegweisungskompetenz, Vermummungsverbot und Videoüberwachung)	8
3.1.4 Hinweis auf den neuen Jugenddienst der Polizei Kanton Solothurn	8
3.2 Vollzugsmassnahmen.....	9
3.3 Folgen für die Gemeinden.....	9
3.3.1 Folgen der Schaffung der Polizeilichen Sicherheitsassistenten/innen (PSA) und der engeren Zusammenarbeit mit dem Grenzwachtkorps (GWK).....	9
3.3.2 Folgen der drei neuen Instrumente.....	10
3.4 Wirtschaftlichkeit	10
4. Erläuterungen zu den einzelnen Gesetzesänderungen	10
4.1 Änderungen des Gesetzes über die Kantonspolizei.....	10
4.1.1 Schaffung der Polizeilichen Sicherheitsassistenten/innen (PSA).....	10
4.1.1.1 Ausgangslage	10
4.1.1.2 Die wichtigsten Gründe für das Veto	10
4.1.1.3 Rechtsvergleich.....	11
4.1.1.4 Die Solothurner Regelung	11
4.1.2 Gesetzliche Grundlage zur Übertragung bestimmter polizeilicher Aufgaben und Befugnisse auf das Grenzwachtkorps (GWK) auf gemeinsamen Patrouillen	13
4.1.2.1 Ziel einer engeren Kooperation zwischen dem Grenzwachtkorps (GWK) und der Polizei Kanton Solothurn	13
4.1.2.2 Die bestehende Vereinbarung zwischen dem Kanton Solothurn und dem Grenzwachtkorps I über die gegenseitige Zusammenarbeit (BGS 511.513)	13
4.1.2.3 Notwendigkeit einer gesetzlichen Grundlage	13
4.1.2.4 Die erforderlichen Anpassungen der bestehenden Vereinbarung	14
4.1.3 Schaffung eines zusätzlichen Wegweisungsgrundes	14
4.1.3.1 Die Problematik und der Auftrag des Kantonsrates	14
4.1.3.2 Was die neue Bestimmung nicht leisten kann	15
4.1.3.3 Was die neue Bestimmung bezweckt und wo sie Abhilfe schaffen kann	15
4.1.3.4 Rechtsvergleich.....	15
4.1.3.5 Die Solothurner Regelung	16
4.2 Änderung des Gesetzes über das kantonale Strafrecht und die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches: Das Vermummungsverbot.....	17
4.2.1 Ein Auftrag des Kantonsrates.....	17
4.2.2 Zulässigkeit eines Vermummungsverbotes	18
4.2.2.1 Grundsätzliche Vereinbarkeit mit der Bundesverfassung und mit der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten.....	18
4.2.2.2 Regelungskompetenz des kantonalen Gesetzgebers.....	18
4.2.2.3 Die einzelnen Voraussetzungen.....	18
4.2.2.4 Die konkrete Ausgestaltung des Verbots.....	20
4.2.2.5 Der Vollzug des Vermummungsverbotes im polizeilichen Alltag	21
4.2.2.6 Verzicht auf detaillierte Vollzugsvorschriften	21
4.3 Änderung des Informations- und Datenschutzgesetzes (InfoDG): Videoüberwachung.....	21

4.3.1	Zweck der neuen Bestimmung.....	21
4.3.2	Kein rein polizeiliches Instrument	22
4.3.3	Geltungsbereich	22
4.3.4	Zulässigkeit der Videoüberwachung	22
4.3.4.1	Öffentliche und allgemein zugängliche Orte	22
4.3.4.2	Videoüberwachung zum Zweck der Verhinderung von Störungen, Gefahren und Straftaten	23
4.3.4.3	Öffentliches Interesse oder der Schutz von Grundrechten Dritter.....	23
4.3.4.4	Verhältnismässigkeit	23
4.3.4.5	Informationspflicht	24
4.3.5	Minimale Anpassungen zur Umsetzung der Abkommen von Schengen und Dublin.....	24
4.3.5.1	Gründe für die Anpassungen	24
4.3.5.2	Grenzüberschreitende Bekanntgabe von Personendaten	26
4.3.5.3	Unabhängigkeit des oder der Beauftragten für Information und Datenschutz (IDSB) 26	
4.3.5.4	Pflicht zur gegenseitigen Amtshilfe	26
5.	Antrag	27
6.	Beschlussesentwurf 1	29
7.	Beschlussesentwurf 2	33
8.	Beschlussesentwurf 3	35

Kurzfassung

Das Gesetz über das kantonale Strafrecht und die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (EG StGB; BGS 311.1) stammt aus dem Jahr 1941, das Gesetz über die Kantonspolizei (KapoG; BGS 511.11) von 1990. Die beiden Erlasse haben sich in der Praxis bewährt, ihre Grundstrukturen bleiben deshalb unverändert. Zur Lösung aktueller gesellschaftlicher Probleme sind allerdings punktuelle Ergänzungen vorzunehmen. Ziel ist es, die Polizei zu befähigen, auf neue Phänomene mit adäquaten Instrumenten zu reagieren, um die öffentliche Sicherheit und Ordnung auch in diesen Bereichen zu gewährleisten. Vorgeschlagen wird die Anpassung von insgesamt drei Erlassen:

1. Das Gesetz über die Kantonspolizei wird mit folgenden drei neuen Möglichkeiten ergänzt:
 - Einsatz Polizeilicher Sicherheitsassistenten/innen, welche in einem beschränkten und eng umschriebenen Bereich einfache hoheitliche Aufgaben erfüllen. Dank der Erhöhung der polizeilichen Präsenz verbessert diese Strukturanpassung die öffentliche Sicherheit und erlaubt einen effizienten Einsatz der Korpsangehörigen. Dem berechtigten Anliegen des Postulats vom 11. März 2003 (P 037/2003) wird entsprochen;
 - Schaffung einer Rechtsgrundlage, welche uns ermächtigt, die bestehende Vereinbarung zwischen dem Kanton Solothurn und dem Grenzwachtkorps anzupassen. Ziel ist es, dass die Angehörigen des Grenzwachtkorps in Zukunft auf gemischten Patrouillen mit Solothurner Polizeiangehörigen ermächtigt sind, dieselben Aufgaben zu erfüllen. Dabei sollen ihnen dieselben Rechte und Pflichten zur Verfügung stehen wie den Angehörigen der Polizei Kanton Solothurn gemäss Gesetz über die Kantonspolizei;
 - Ermächtigung der Polizei, Personen von öffentlichen Plätzen vorübergehend wegzuweisen oder fernzuhalten, wenn diese einer Ansammlung angehören, von welcher Störungen oder Belästigungen ausgehen, oder welche einschüchternd wirkt oder welche die Öffentlichkeit an der Nutzung eines für die Allgemeinheit bestimmten Ortes behindert. Der Rechtsschutz ist gewährleistet.
2. Das Gesetz über das kantonale Strafrecht und die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches wird mit einem
 - Vermummungsverbot, geltend für bewilligungspflichtige Ansammlungen auf öffentlichem Grund, ergänzt.
3. Das Informations- und Datenschutzgesetz vom 21. Februar 2001 (InfoDG; BGS 114.1) wird um folgende Bestimmungen erweitert:
 - Der Einsatz von Videoanlagen wird geregelt. Die Möglichkeit, mittels Videoanlagen bestimmte öffentliche und allgemein zugängliche Orte zu überwachen, steht nicht nur der Polizei, sondern auch anderen Dienststellen des Kantons Solothurn sowie den Gemeinden zu. Es handelt sich somit nicht um ein rein polizeiliches Instrument.
 - Die Umsetzung der Abkommen von Schengen und Dublin im Kanton Solothurn verlangt zwingend minimale Anpassungen (grenzüberschreitende Bekanntgabe von Personendaten, Beschwerderecht des oder der Beauftragten für Information und Datenschutz und dessen oder deren Amtshilfepflicht mit den unabhängigen Datenschutzbehörden der anderen Kantone, des Bundes und des Auslands).

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Ergänzung von drei Erlassen, welche die Erhöhung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung bezweckt.

1. Ausgangslage und Vernehmlassungsverfahren

1.1 Schwerpunkt öffentliche Sicherheit

Nachdem die im Zuge der Reform der Strafverfolgung vom 5. November 2003 vorgenommenen Änderungen des Gesetzes über die Kantonspolizei die wirksame Bekämpfung der Häuslichen Gewalt anstreben, dient das Massnahmenpaket dieser Vorlage der Erhöhung der Sicherheit im öffentlichen Raum. Sowohl der Kantons- als auch der Regierungsrat haben diesbezüglich in der geltenden Rechtslage Lücken ausgemacht. Ausserdem dient die Vorlage der vermehrten Berücksichtigung von spezifisch lokalen Sicherheitsbedürfnissen. Von der Möglichkeit, mit dem Grenzwachtkorps gemeinsame Patrouillen durchzuführen, wird insbesondere die grenznahe Amtei Dorneck-Thierstein profitieren.

1.2 Ergebnis Vernehmlassungsverfahren

Text

2. Verhältnis zur Planung

Die öffentliche Sicherheit wurde unter Punkt 7. als zentraler politischer Schwerpunkt in den Legislaturplan 2005-2009 aufgenommen. Auf Anregung verschiedener parlamentarischer Anträge haben wir am 31. Oktober 2005 unsere Zustimmung zu folgenden Wirkungszielen und Massnahmen erteilt (RRB Nr. 2005/2209; KR.Nr. SGB 118/2005 PB 45, RRB Nr. 2005/2215; KR.Nr. SGB 118/2005 PB 47 und RRB 2005/2214; KR.Nr. SGB 118/2005 PB 48):

- Schaffung der Rechtsgrundlage für Polizeiliche Sicherheitsassistenten/innen, um die polizeiliche Präsenz zu erhöhen (Wirkungsziel 7.2);
- Reduktion oder Verhinderung von Gewaltphänomenen, insbesondere an Grossanlässen, einerseits durch Problemidentifizierung und -lösung in Zusammenarbeit mit anderen Stellen sowie andererseits durch sichtbare Erhöhung der Polizeipräsenz und konsequentes Ausschöpfen des rechtlichen Rahmens gegenüber Gewalttätigen (Wirkungsziel 7.3).

Die drei neuen Instrumente der Polizei (Wegweisungskompetenz, das Vermummungsverbot sowie die Möglichkeit, Videoanlagen einzusetzen) sind geeignet, das Sicherheitsgefühl zu erhöhen sowie Straftaten und Gewalt, insbesondere an Grossanlässen, zu verhindern.

Mit der Schaffung der Polizeilichen Sicherheitsassistenten/innen wird es ausserdem möglich sein, die polizeiliche Präsenz spürbar zu verstärken. Die subjektive Sicherheit der Bevölkerung wird erhöht; ausserdem dürften potentielle Straftäter wegen des erhöhten Risikos, gefasst zu werden, vermehrt von ihrem Tun absehen.

Die vertiefte Zusammenarbeit mit dem Grenzwachtkorps entspricht überdies dem Anliegen eines Postulats (KR. Nr. P 247/2004).

Abschliessend kann gesagt werden, dass die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen geeignet sind, die erklärten Wirkungsziele zu erreichen.

3. Auswirkungen

3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

3.1.1 Auswirkungen der Schaffung der Polizeilichen Sicherheitsassistenten/innen (PSA)

Die Rekrutierung von zunächst 10 Polizeilichen Sicherheitsassistenten/innen wird Personalkosten (Lohnkosten, Lohnnebenleistungen, Aus- und Weiterbildung, Uniform) von rund Fr. 900'000.-- pro Jahr verursachen. Gemäss RRB Nr. 2004/1533 vom 6. Juli 2004 sind diese aus dem bestehenden Globalbudget der Polizei Kanton Solothurn zu finanzieren.

3.1.2 Auswirkungen der Möglichkeit, im Grenzgebiet mit dem Grenzwachtkorps (GWK) gemeinsame Patrouillen durchzuführen

Gemeinsame Patrouillen im grenznahen Gebiet stellen eine noch engere Zusammenarbeit zwischen dem Grenzwachtkorps und der Polizei Kanton Solothurn dar. Diese dürfte sich auf beide Korps positiv auswirken. Das Ziel, die Sicherheit der Bürger spürbar zu erhöhen, wird durch Nutzung von Synergieeffekten erreicht.

Der Kanton wird die Leistungen des Grenzwachtkorps zwar zu vergüten haben, andererseits erfährt das Solothurner Polizeikorps eine personelle Entlastung. Aus diesem Grund dürften sich die gemeinsamen Patrouillen als kostenneutral erweisen.

3.1.3 Auswirkungen der drei neuen polizeilichen Instrumente (Wegweisungskompetenz, Vermummungsverbot und Videoüberwachung)

Im Einzelnen ist nicht zu beziffern, welche personellen und finanziellen Folgen der Einsatz der neuen Instrumente auslösen wird. Absehbar ist, dass kaum mit Infrastrukturkosten, sondern vornehmlich mit zusätzlichem Personalaufwand zu rechnen ist. Um welche Summe sich dieser als Folge der neuen Instrumente erhöht, hängt ausschliesslich von äusseren Faktoren ab, die wir weder beeinflussen noch quantifizieren können. Ziel der neuen Instrumente ist es, Straftaten zu verhindern. Sofern die Vorlage die angestrebte präventive Wirkung entfaltet, könnte dies zumindest mittelfristig eine Stabilisierung des Personalaufwandes zur Folge haben. Dennoch ist zweifellos davon auszugehen, dass das Massnahmenpaket als Ganzes für die Polizei zunächst einen Mehraufwand nach sich zieht. Bereits mit der Revision der Strafverfolgung vom 5. November 2003 wurden der Polizei neue Aufgaben und Befugnisse erteilt. Auch die zunehmende Belastung durch (un)friedliche Ordnungsdienst-Einsätze sowie materielle Änderungen des Bundesrechts (beispielsweise die Einführung der 0,5% Alkohol-Volumenprozentgrenze und der Nulltoleranz bei Drogen im Strassenverkehr) haben zu einer verstärkten Kontroll- und Nachbearbeitungstätigkeit der Polizeikräfte geführt, ohne dass eine entsprechende personelle Aufstockung vorgenommen wurde.

Deshalb kann die Vorlage sinnvollerweise nur umgesetzt werden, wenn dem Korps die erforderlichen personellen Mittel mittelfristig zur Verfügung gestellt werden. Kurzfristig können die Polizeilichen Sicherheitsassistenten/innen eine Entlastung für das Korps darstellen. Aus diesen Gründen gehen wir davon aus, dass in der nächsten Globalbudgetperiode zur Deckung all dieser zusätzlichen Aufgaben eine Anpassung des Globalbudgets der Polizei Kanton Solothurn vorzunehmen ist.

3.1.4 Hinweis auf den neuen Jugenddienst der Polizei Kanton Solothurn

Ebenfalls zur Erhöhung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dient der neu zu schaffende Jugenddienst der Polizei Kanton Solothurn: Ab 2007 werden sich spezialisierte Mitarbeitende vornehmlich mit dem Phänomen der Jugendkriminalität auseinandersetzen. Ihr Aufgabengebiet beinhaltet präventive Tätigkeiten (beispielsweise Vorträge, Kontaktaufnahme in den relevanten

Szenen sowie anhaltende -pflege zu den Jugendlichen und deren engsten Bezugspersonen) bis hin zur Repression (Ermittlungs- und Fahndungsaufgaben, Erledigung von Aufträgen der Jugendanwaltschaft sowie Unterstützung der übrigen Dienste der Kriminalpolizei, wenn Jugendliche als Beschuldigte einzuvernehmen sind).

Der Jugenddienst der Polizei Kanton Solothurn wird jährlich wiederkehrende Kosten in der Höhe von ca. 1,16 Mio. Franken verursachen. Die Spezialisierung und Professionalisierung der Polizei in diesem Bereich erachten wir als notwendige und taugliche Massnahme, um gegen die zunehmende Gewalt von Jugendlichen, welche die Bevölkerung in besonderem Masse zu beunruhigen vermag, angemessen vorzugehen. Ausserdem dürfte es sich mittel- und langfristig auszahlen, kriminelle Karrieren möglichst frühzeitig zu unterbinden und Delikte zu verhindern.

Aus diesen Gründen haben wir der Organisationsänderung zur Schaffung eines Jugenddienstes mit Beschluss Nr. vom XXX 2006 zugestimmt.

3.2 Vollzugsmassnahmen

Die bestehende Vereinbarung zwischen dem Kanton Solothurn und dem Grenzwachtkorps I über die gegenseitige Zusammenarbeit wird entsprechend der erwähnten Zielsetzung angepasst.

Zur Umsetzung der vier anderen Gesetzesänderungen bedarf es keiner zusätzlichen Vollzugsvorschriften. Nach dem Erlass der entsprechenden internen Weisungen werden die Korpsangehörigen an der Front geschult, so dass sie die neuen Kompetenzen korrekt umsetzen können. Für die Ausbildung der Angehörigen der Stadtpolizeien sind die Städte zuständig, wobei im Hinblick auf eine einheitliche Doktrin die gemeinsame Schulung sinnvoll erscheint.

Bei allfälligen Fragen im Zusammenhang mit der Zulässigkeit und dem Betrieb von Videoanlagen kantonaler oder kommunaler Amtsstellen steht der Kantonale Informations- und Datenschutzbeauftragte als Ansprechperson zur Verfügung (§ 32 Abs. 1 Bst. e InfoDG und § 20 Abs. 1 der Informations- und Datenschutzverordnung vom 10. Dezember 2001; InfoDV; BGS 114.2).

3.3 Folgen für die Gemeinden

3.3.1 Folgen der Schaffung der Polizeilichen Sicherheitsassistenten/innen (PSA) und der engeren Zusammenarbeit mit dem Grenzwachtkorps (GWK)

Die Schaffung Polizeilicher Sicherheitsassistenten/innen wird den Gemeinden den Vorteil einer höheren Präsenz uniformierter Korpsangehöriger und somit ein Mehr an öffentlicher Sicherheit bringen.

Ausserdem können sich dank dieser Neuerung die umfassend ausgebildeten Korpsangehörigen, welche mit den Jahren zusätzliche polizeiliche, psychologische und juristische Sachkenntnisse sowie Erfahrungen erworben haben, vermehrt auf die qualitativ anspruchsvollen Aufgaben konzentrieren. Dazu zählen insbesondere die bürgernahe Polizeiarbeit sowie die allgemeine Präventionsarbeit, zwei besonders zeitintensive Tätigkeiten.

Der Nutzen, welcher sich durch die verstärkte Zusammenarbeit mit dem Grenzwachtkorps insbesondere für das Schwarzbubenland ergibt, wurde bereits erwähnt. Die gemeinsamen Patrouillen im grenznahen Gebiet führen in dieser Region zu einer personellen Entlastung des Polizeikorps. Die eingesparten Kräfte können auf verschiedene Weise eingesetzt werden, so dass letztlich der ganze Kanton profitiert.

3.3.2 Folgen der drei neuen Instrumente

Die neuen Instrumente dienen der wirksamen Bewältigung des polizeilichen Alltags gerade auch auf Gemeindeebene und tragen zur spürbaren Erhöhung der öffentlichen Sicherheit bei.

Mit der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Überwachung öffentlicher und allgemein zugänglicher Orte mittels Videoanlagen wird ein Anliegen der Gemeinden und Dienststellen des Kantons erfüllt.

3.4 Wirtschaftlichkeit

Die Umsetzung des Massnahmenpakets wird gewisse Folgekosten (Anpassung des Korpsbestandes, Ausbildungsbedarf, Abgeltung an das Grenzwachtkorps) nach sich ziehen. Der Mehrwert allerdings, welcher sich für unsere Bevölkerung und insbesondere auch für die Wirtschaft aus einer spürbaren Erhöhung der öffentlichen Sicherheit ergibt, dürfte weit höher zu veranschlagen sein.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Gesetzesänderungen

4.1 Änderungen des Gesetzes über die Kantonspolizei

4.1.1 Schaffung der Polizeilichen Sicherheitsassistenten/innen (PSA)

4.1.1.1 Ausgangslage

Ein am 11. März 2003 eingereichtes Postulat (P 037/2003) forderte die Schaffung von vordringlich in den Gemeinden präventiv tätigen Polizisten und Polizistinnen. Das Postulat wurde im Sinne unseres Antrages erheblich erklärt.

Das von der Kantonspolizei daraufhin ausgearbeitete Grobkonzept „Polizeiliche Sicherheitsassistenten (PSA)“ vom 25. Juni 2004 haben wir mit Beschluss vom 6. Juli 2004 (RRB Nr. 2004/1533) zur Kenntnis genommen. Die zur Schaffung der PSA erforderliche Änderung des Dienstreglements für die Kantonspolizei vom 21. Mai 1991 wurde mit RRB Nr. 2004/2429 beschlossen. Gegen diese Verordnungsänderung hat der Kantonsrat das Veto ergriffen (Veto Nr. VET 40/2005). Der Kantonsrat ist unserem Antrag vom 8. März 2005, den Einspruch abzulehnen, nicht gefolgt: Nach reger Diskussion stimmten 39 Kantonsräte gegen das Veto, 48 befürworteten es.

4.1.1.2 Die wichtigsten Gründe für das Veto

Bemängelt wurde in erster Linie die Absicht, eine neue Polizeifunktion lediglich auf Verordnungs- und nicht auf Gesetzesstufe zu regeln sowie der geplante unbewaffnete Einsatz der PSA. Ausserdem wurde befürchtet, die Gemeinden hätten für originäre Aufgaben der Polizei Kanton Solothurn neu zu bezahlen.

Dem Haupteinwand wird hiermit entsprochen. Hingegen sind wir weiterhin überzeugt, dass zur wirksamen und sachgerechten Ausrüstung der PSA keine Schusswaffe erforderlich ist. Die Gemeinden profitieren von der Einführung der PSA. Die Vorlage wirkt sich ausserdem nicht auf die geltende Aufgabenzuweisung der Gemeinwesen bezüglich Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit aus.

4.1.1.3 Rechtsvergleich

Derzeit kennen die Kantone Basel-Stadt, St. Gallen und Graubünden zwei verschiedene Kategorien von Korpsangehörigen: Einerseits die umfassend ausgebildeten Polizisten/innen und andererseits die weniger umfassend ausgebildeten und dementsprechend mit einfachen, teilweise hoheitlichen Aufgaben betrauten Korpsangehörigen, welche als Polizeidienstangestellte, Sicherheitsassistenten oder Polizeiassistenten bezeichnet werden.

Im Kanton St. Gallen besteht der Polizeiassistentendienst aus Schutzdienstpflichtigen. Das Polizeigesetz nennt 5 Tätigkeiten, welche die Angehörigen dieses Dienstes ausüben dürfen. Weiteren, nicht näher ausgeführten Aufgaben dürfen sie unter Begleitung und Führung durch Angehörige des Polizeikorps nachkommen. Sie üben ihre Aufgaben unbewaffnet aus.

Im Kanton Basel-Stadt sind die Polizeidienstangestellten Korpsangehörige. Ihr Aufgabenbereich wird im Polizeigesetz lediglich rudimentär umschrieben: Sie üben polizeiliche Handlungen in einem Teilbereich aus (z. B. Verkehrsdienst). Sie leisten ihren Dienst uniformiert und unbewaffnet.

Der Kanton Graubünden nennt im Polizeigesetz vom 20. Oktober 2004 die Sicherheitsassistenten nicht. Lediglich die zeitgleich erlassene Verordnung zum Polizeigesetz enthält zwei entsprechende, inhaltlich wenig aussagekräftige Bestimmungen. Im wesentlichen obliegt es dem Polizeikommandanten, die erforderlichen Dienstanweisungen über die Rekrutierung, Ausbildung und Anstellung der Sicherheitsassistenten/innen zu erlassen. Es lassen sich weder dem Gesetz noch der Verordnung Angaben über deren Aufgaben, Befugnisse und Ausrüstung entnehmen.

Der Kanton Zürich sieht im Entwurf zum Polizeigesetz ebenfalls vor, Hilfskräfte einzusetzen, welche ihren Dienst unbewaffnet ausüben. Sogenannte Sicherheitsassistenten bilden bereits heute eine Unterabteilung des Gefängnisdienstes und der Flughafenpolizei.

4.1.1.4 Die Solothurner Regelung

a. Das Polizeikorps

Das Polizeikorps setzt sich inskünftig aus PSA und den umfassend ausgebildeten Polizisten und Polizistinnen zusammen. Die PSA schliessen ihre Ausbildung mit einem Zertifikat ab, Polizisten und Polizistinnen verfügen über den entsprechenden eidgenössischen Fachausweis (§ 8 Absatz 2). Der aktuell bewilligte Korpsbestand wird somit entsprechend angepasst.

Gemischte Patrouillen wird es keine geben, das heisst Polizisten und Polizistinnen werden nicht gemeinsam mit PSA auf Streife gehen. Im Rahmen von Polizeiaktionen können jedoch beide Funktionen zum Einsatz kommen. Auch ein Fronteinsatz im unfriedlichen Ordnungsdienst kommt für die PSA nicht in Frage.

b. Tätigkeiten der polizeilichen Sicherheitsassistenten/innen

Gestützt auf die kritischen Voten im Kantonsrat ist die Aufzählung der Tätigkeiten, welche die PSA selbständig ausüben dürfen, nunmehr abschliessend formuliert. Es handelt sich um bestimmte, einfache hoheitliche Sicherungsaufgaben, welche keine komplexen Tatbestände umfassen und lediglich ein geringes Eingriffspotential in die Grundrechte der Bürger und Bürgerinnen aufweisen. Die klar definierte Regelung lässt zwar weniger Flexibilität zu, ist im Interesse der Rechtssicherheit jedoch gerechtfertigt. Absatz 1 der neuen Bestimmung nennt insgesamt acht Aufgabenbereiche: Neben sieben klar umrissenen Aufgabengebieten wie beispielsweise der Kontrolle des ruhenden Verkehrs sollen die PSA allgemeine Überwachungs- und Kontrolltätigkeiten ausführen. Darunter ist die uniformierte Präsenz im öffentlichen oder allgemein zugänglichen Raum zu verstehen. Polizeiliche Sicherheitsassistenten/innen sollen beispielsweise in

Parkanlagen und auf Schulhaus-Arealen patrouillieren sowie Personen und Sachen gemäss der geltenden Rechtslage kontrollieren dürfen. Auch die Befugnis zur Durchführung von Einlasskontrollen sowie zur vorübergehenden Wegweisung wird ihnen zustehen. Alleine die Erhöhung der polizeilichen Präsenz in der Öffentlichkeit, beispielsweise in Quartieren oder Gemeinden mit gehäuften Einbruchdiebstählen, vermag erfahrungsgemäss eine präventiv abschreckende Wirkung zu entfalten. Somit tragen die PSA objektiv und subjektiv zu einer Erhöhung der öffentlichen Sicherheit bei. Analog der zulässigen Überwachungsaufgaben, welche Angehörige Privater Sicherheitsunternehmen bei entsprechender Bewilligung ausüben dürfen, bedarf die fachgerechte Erfüllung dieser einfachen hoheitlichen Tätigkeiten keiner umfassenden Polizeiausbildung. Im Sinne einer sinnvollen Korps-Organisation und eines effizienten Ressourceneinsatzes rechtfertigt es sich demnach, Polizisten und Polizistinnen von solchen Tätigkeiten zu entlasten.

c. Hilfsdienste im Einzelfall nur auf Anordnung des Kommandos

In Einzelfällen ist es darüber hinaus sachgerecht, zur Unterstützung der Polizisten und Polizistinnen auf geeignete PSA zurückzugreifen. Damit bleibt der operative Handlungsspielraum gewahrt. Das Vorgehen entspricht Sinn und Zweck der wirkungsorientierten Verwaltungsführung (§ 1 Absatz 2 Buchstabe c des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 3. September 2003; WoV-G; BGS 115.1). Unter der Kontrolle und der Verantwortung eines dazu ermächtigten Polizisten oder einer Polizistin dürfen die PSA gemäss Absatz 2 der neuen Bestimmung auf Anordnung des Kommandos gewisse unterstützende Tätigkeiten vornehmen. Der Kanton St. Gallen kennt eine analoge Bestimmung. Zu denken ist etwa an Hilfsdienste anlässlich von Kontrollen in Drogenszenen, Unterstützung bei Hausdurchsuchungen (Sicherstellung und Bewachung sichergestellter Beweise), Einsätze im friedlichen Ordnungsdienst sowie weitere interne Hilfsdienste im rückwärtigen Bereich.

d. Ausrüstung der Polizeilichen Sicherheitsassistenten/innen

Wie in allen anderen erwähnten Kantonen versehen die PSA ihren Dienst unbewaffnet. Auch die Angehörigen der Bahnpolizei sowie die englischen Bobbies verrichten ihre Kontroll- und Überwachungstätigkeiten im öffentlichen und allgemein zugänglichen Raum ohne Schusswaffe. Ein Ziel der Schaffung der PSA ist es, die uniformierte Präsenz in der Öffentlichkeit merklich zu erhöhen. Dazu ist keine Schusswaffe erforderlich.

Die Schusswaffenausbildung (Praxis, rechtliche Grundlagen) ist zeitintensiv. Alleine dadurch würde sich die Ausbildung zum PSA um circa 2 Wochen verlängern und entsprechend verteuern. Das Ausbildungsziel würde dadurch weniger effizient erreicht.

Mehrzweckstock und Pfefferspray stehen den PSA zum Eigenschutz zur Verfügung, auch sind die PSA in Techniken der Selbstverteidigung geschult. Die Schusswaffe hingegen erweist sich im Verhältnis zu den von ihnen zu erfüllenden Tätigkeiten als nicht verhältnismässig.

e. Ausbildung zum PSA

Die Arbeitsgruppe Bildungspolitisches Gesamtkonzept für die Polizei und Strafjustiz hat im Auftrag der Kantonalen Polizei- und Justizdirektoren und -direktorinnen (KKJPD) ein detailliertes Umsetzungskonzept betreffend Sicherheitsassistenten/innen ausgearbeitet, welches anlässlich der Novembertagung 2005 von der KKJPD genehmigt wurde. Dadurch liegt auf gesamtschweizerischer Ebene ein Konzept betreffend Polizeilicher Sicherheitsassistenten/innen mit entsprechenden Ausbildungsinhalten und -anforderungen vor. Die Vorlage stützt sich auf die dort gemachten Vorgaben. Die einheitliche, fachlich hochstehende, fünfmonatige Ausbildung ist somit gewährleistet. Angeboten werden verschiedene Ausbildungsmodulare, so dass die spezifischen Bedürfnisse der verschiedenen Kantone berücksichtigt werden. Ein erster Ausbildungslehrgang wird voraussichtlich erstmals 2007 an der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch oder in einem anderen Regionalen Ausbildungszentrum durchgeführt.

f. Gewährleistung des staatlichen Gewaltmonopols

Mit der Verbesserung der öffentlichen Sicherheit leistet die Vorlage einen Beitrag, das staatliche Gewaltmonopol und den staatlichen Strafanspruch zu gewährleisten.

4.1.2 Gesetzliche Grundlage zur Übertragung bestimmter polizeilicher Aufgaben und Befugnisse auf das Grenzwachtkorps (GWK) auf gemeinsamen Patrouillen

4.1.2.1 Ziel einer engeren Kooperation zwischen dem Grenzwachtkorps (GWK) und der Polizei Kanton Solothurn

Das Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 (SDUE) weist der Polizei Kanton Solothurn keine neuen Kontroll- oder Fahndungsbefugnisse zu. Die vorgeschlagene Ergänzung der bestehenden Vereinbarung mit dem Grenzwachtkorps steht somit in keinem Zusammenhang zu Schengen. Die Schaffung der vorliegenden Rechtsgrundlage will vielmehr gemeinsame Patrouillen von Angehörigen des Grenzwachtkorps und der Polizei Kanton Solothurn ermöglichen.

Die konkreten Aufgaben und Befugnisse des GWK sind vom Bundesrecht vorgegeben: Gestützt auf das Zollgesetz vom 18. März 2005 erfüllt das GWK als Bundesbehörde Sicherheitsaufgaben im Grenzraum. Eine engere und effizientere Zusammenarbeit der zwei Korps, welche beide im Gebiet Dorneck-Thierstein mit sicherheitspolizeilichen Aufgaben betraut sind, ist daher mit Blick auf Synergieeffekte sinnvoll und zweckmässig. Bei gleichbleibender Kontrollintensität können institutionalisierte gemeinsame Patrouillen mit dem GWK die Polizei Kanton Solothurn entlasten und die öffentliche Sicherheit optimal gewährleisten. Ein spürbarer Nutzen wird allerdings nur dann zu erzielen sein, wenn die gemeinsam Patrouillierenden dieselben sicherheitspolizeilichen Aufgaben ausüben dürfen und dazu über dieselben Rechte und Pflichten verfügen. Zur gesetzesmässigen Aufgabenerfüllung ist es erforderlich, dass den Angehörigen des GWK die Befugnis zur Anwendung der gesetzlich vorgesehenen polizeilichen Massnahmen übertragen wird; auch aus Gründen des Eigenschutzes ist dies erforderlich.

4.1.2.2 Die bestehende Vereinbarung zwischen dem Kanton Solothurn und dem Grenzwachtkorps I über die gegenseitige Zusammenarbeit (BGS 511.513)

Paragraph 20 KapoG ermächtigt den Regierungsrat, mit anderen Kantonen und dem Bund Vereinbarungen über die polizeiliche Zusammenarbeit abzuschliessen. Gestützt auf diese Bestimmung haben wir am 14. Dezember 2001 die erwähnte Vereinbarung mit dem GWK genehmigt. Diese legt fest, dass das GWK im Grenzgebiet einzelne Polizeiaufgaben (beispielsweise die Personen-, Sach- und Fahrzeugfahndung, Widerhandlungen gegen das Betäubungsmittel- und das Strassenverkehrsgesetz) selbständig wahrnehmen kann. Auf Ersuchen hin und unter Beachtung gewisser Voraussetzungen sind gegenseitige Zusammenarbeit und Hilfeleistung zulässig. Regelmässige gemeinsame Patrouillen zwischen Angehörigen des GWK und des Polizeikorps sind hingegen gestützt auf die geltende Vereinbarung nicht möglich. Insbesondere darf das GWK keine polizeilichen Zwangsmassnahmen anwenden.

4.1.2.3 Notwendigkeit einer gesetzlichen Grundlage

Paragraph 24 KapoG sieht vor, dass in unserem Kanton die Kantonspolizei und (örtlich sowie sachlich beschränkt) die Stadtpolizeien Polizeiaufgaben wahrnehmen und dazu nötigenfalls polizeiliche Zwangsmassnahmen anwenden dürfen. Will man dies einer weiteren Behörde, konkret dem GWK, zugestehen, so ist diese Aufgabenübertragung sowie die Delegation der Rechte und Pflichten aus rechtsstaatlichen Gründen auf Gesetzesstufe vorzunehmen. Der neue Absatz 2 liefert die dazu erforderliche gesetzliche Grundlage, damit wir die bestehende Vereinbarung entsprechend ergänzen dürfen. Somit ist das GWK auf gemeinsamen Patrouillen zu sicherheitspolizeilichen Amtshandlungen ermächtigt und verpflichtet.

4.1.2.4 Die erforderlichen Anpassungen der bestehenden Vereinbarung

Nach Inkrafttreten der neuen Gesetzesbestimmung ist die geltende Vereinbarung zu ergänzen. Die folgenden Bestimmungen sind neu festzulegen:

- Klare Aufgabenzuweisung: Angehörige des GWK dürfen sicherheitspolizeiliche, nicht aber gerichtspolizeiliche Aufgaben und Befugnisse wahrnehmen
- In Erfüllung sicherheitspolizeilicher Aufgaben liegt die Einsatzleitung zwingend beim Angehörigen der Polizei Kanton Solothurn; in Erfüllung zollrechtlicher Aufgaben liegt die Einsatzleitung hingegen beim Angehörigen des GWK
- Regelung betreffend Haftungsfragen, Schusswaffeneinsatz (Primat von § 39 KapoG und §§ 17 und 18 des Dienstreglements für die Kantonspolizei vom 21. Mai 1991; DR; BGS 511.12) sowie der finanziellen Abgeltung

4.1.3 Schaffung eines zusätzlichen Wegweisungsgrundes

4.1.3.1 Die Problematik und der Auftrag des Kantonsrates

Gemäss des geltenden § 37 KapoG ist eine Wegweisung vom öffentlichen Grund derzeit nur in drei eng umschriebenen Fällen zulässig: Ernsthafte und unmittelbare Selbstgefährdung, Behinderung von Einsätzen zur Wiederherstellung oder Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sowie Behinderung der Kantonspolizei bei der Durchsetzung vollstreckbarer Anordnungen. Gruppierungen, welche keine Straftat begehen, sondern beispielsweise legale Drogen wie Alkohol konsumieren, konnten bislang nicht weggewiesen werden, selbst wenn deren übermässige Beanspruchung öffentlicher Plätze dazu führte, dass sich Passanten, Anwohner und Geschäftsinhaber teilweise stark gestört und verunsichert fühlten. Diese Verunsicherung rührt oftmals vordringlich von den massiv störenden Begleitumständen her: Eine geschlossene Gruppe belagert geradezu den öffentlichen Raum, es läuft mitunter laute Musik, oftmals streunen Hunde herum und es kommt zu massiven Verunreinigungen. In der Folge fühlen sich Passanten irritiert und in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt, meiden die Orte und überlassen die „besetzten“ Plätze der Ansammlung. Dadurch entsteht ein Teufelskreis, welcher falsche Signale setzt und zu einer unerwünschten Segmentierung des öffentlichen Raumes führen kann.

Vordringlich in den Städten dürften die Beeinträchtigungen der Öffentlichkeit an gewissen Orten erheblich sein. Die Stadt Olten beispielsweise, rund um das Bahnhofsareal und bei der Holzbrücke von einer solchen Situation stark betroffen, hat versucht, in der städtischen Polizeiordnung eine Grundlage zur Wegweisung vorwiegend Alkoholabhängiger zu schaffen. Da kommunales Recht jedoch nicht weitergehende Eingriffsbefugnisse beinhalten darf als kantonales Recht, musste der Kanton Solothurn einem solchem Gemeindeerlass die Anerkennung verweigern. Die daraufhin eingereichte Motion Gerber vom 2. November 2004 beauftragt uns, das geltende Gesetz über die Kantonspolizei zu ergänzen: Dank einer „griffigeren“ gesetzlichen Grundlage auf Kantonsstufe sollen Personen vom öffentlichen Raum weggewiesen und ferngehalten werden können, sofern sich die breite Öffentlichkeit durch die massive Szenenbildung gestört oder bedroht fühlt und deswegen die der Allgemeinheit dienenden Orte meidet.

In unserer Antwort vom 30. November 2004 (RRB Nr. 2004/2427) haben wir uns bereit erklärt, das Anliegen aufzunehmen und eine entsprechende gesetzliche Grundlage zu schaffen. Ansammlungen Randständiger, Hooligans, Skinheads oder anderer Gruppierungen sollen unter Wahrung der Verhältnismässigkeit von der Polizei aufgelöst und von öffentlichen Plätzen ferngehalten werden können, damit sich die Öffentlichkeit nicht von diesen Orten zurückzieht. Der Kantonsrat hat die Motion am 11. Mai 2005, unserem Antrag folgend, erheblich erklärt.

4.1.3.2 Was die neue Bestimmung nicht leisten kann

Jede freiheitliche Gesellschaft kämpft mit dem Problem unerwünschter Personenansammlungen. Diese können und sollen nicht gänzlich aus dem öffentlichen Raum verbannt werden, sondern auch mit diesen Menschen, welche nicht nach der aktuell vorherrschenden Auffassung von Normalität leben wollen oder können, haben wir uns zu arrangieren. Ziel der neuen Bestimmung ist es demnach nicht, Treffen Jugendlicher, Protestierender oder sozialer Randgruppen wie beispielsweise Obdachloser oder Alkoholabhängiger in der Öffentlichkeit zu verhindern. Obwohl sie durch ihr Gruppenverhalten bei der Allgemeinheit oftmals Anstoss erregen, handelt es sich nicht um Straftäter. Sie machen sich keiner Straftat schuldig, sondern sie irritieren oder belästigen durch ihre als störend empfundene Anwesenheit. Es geht nicht darum, alleine durch polizeiliche Massnahmen anstehende Probleme mit gesellschaftlichen Aussenseitern zu lösen. Zur Entschärfung solcher Konflikte bedarf es zusätzlicher, vernetzter sozialer Lösungsansätze, um nachhaltige Verbesserungen herbeizuführen.

4.1.3.3 Was die neue Bestimmung bezweckt und wo sie Abhilfe schaffen kann

Es gilt zu verhindern, dass Plätze, Strassen oder bestimmte Örtlichkeiten von einer Gruppe mit Beschlag belegt und andere Nutzer vertrieben werden. Ziel ist es, den öffentlichen Raum allen Personen offen zugänglich zu lassen und Störungen der Nutzung zu beseitigen.

Der Beitrag der Polizei kann allerdings lediglich in der Auflösung der Ansammlung und der Wegweisung einzelner Personen bestehen. Für die Bereitstellung der sozialen Strukturen, die an die Wegweisung anschliessen, sind die Gemeinden zuständig.

Das neue Instrument ermächtigt die Polizei, an exponierten Orten im öffentlichen Raum die unerwünschte Szenenbildung aufzulösen und die Betroffenen vorübergehend wegzuweisen. Die Wegweisung kann mit einem befristeten Fernhaltegebot verbunden werden, welches jeweils als schriftliche Verfügung zu eröffnen ist, für längstens drei Monate ausgesprochen wird und bei Wiederhandlung eine Busse nach sich zieht.

4.1.3.4 Rechtsvergleich

a. Stadt und Kanton Bern

Das Polizeigesetz des Kantons Bern vom 1. Januar 1998 enthält einen Artikel betreffend Wegweisung und Fernhaltung, welcher die Szenenbildung an exponierten Stellen verhindert. Von dieser Möglichkeit wird in der Stadt Bern offenbar rege Gebrauch gemacht. Die Verfassungsmässigkeit dieses Artikels wurde jüngst vom Bundesgericht bestätigt (1P.579/2005). Seit kurzem läuft dort ein derzeit auf zwei Jahre befristeter Versuch, mit Hilfe von Gassenarbeitern Konflikte im öffentlichen Raum zu schlichten und dadurch die Wegweisung zu vermeiden beziehungsweise lediglich als ultima ratio einzusetzen.

b. Stadt und Kanton Zürich

Im Entwurf des Polizeigesetzes des Kantons Zürich ist eine sinngemässe Bestimmung vorgesehen. Ausserdem darf insbesondere bei wiederholtem Verstoss gegen ein Fernhaltegebot die Polizei unter Androhung der Straffolgen von Artikel 292 StGB einer Person das Betreten eines bestimmten Ortes bis zu drei Monaten verbieten. Diese Bestimmungen dürften voraussichtlich am 1. Januar 2006 in Kraft treten. Die Stadt Zürich kennt keine entsprechende Bestimmung.

c. Die Städte Winterthur und St. Gallen

Winterthur kennt seit 2004 eine solche Bestimmung, die Stadt St. Gallen will nächstens eine entsprechende Norm einführen.

4.1.3.5 Die Solothurner Regelung

a. Der Tatbestand

Die unter Ziffer 4.1.3.1 geschilderte Situation stellt kein eigentliches Sicherheits-, sondern ein Ordnungsproblem dar. Die störenden Tätigkeiten erfüllen meist weder Straftatbestände des Strafgesetzbuches noch des Gesetzes über das kantonale Strafrecht und die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 14. September 1941 (EG StGB; BGS 311.1). Jedoch sind sie objektiv geeignet, die breite Öffentlichkeit zu irritieren.

Die Polizei wird fortan eine Ansammlung dann auflösen und die Betroffenen wegweisen, wenn die Gruppierung auf die Öffentlichkeit einschüchternd wirkt oder wenn sie öffentliche Plätze oder für die Allgemeinheit bestimmte Räume (beispielsweise Warteräume öffentlicher Verkehrsmittel) derart mit Beschlag belegt, dass die Öffentlichkeit an deren ordentlicher Nutzung behindert wird oder wenn sich die Beteiligten der Ansammlung durch störendes oder belästigendes Verhalten auszeichnen.

b. Vollzug und Rechtsweg

Vorübergehend wegweisen kann die Polizei formlos. Erfordert die Situation, die Betroffenen für eine längere Zeit von einem bestimmten Ort fernzuhalten, muss ihnen dies in Form einer schriftlichen Verfügung eröffnet werden. Diese hat die entsprechende Strafandrohung zu enthalten, so dass bei Widerhandlung eine Busse und bei deren Nichtbezahlung eine Ersatzfreiheitsstrafe (nach dem neuen allgemeinen Teil des Schweizerischen Strafgesetzbuches, welcher voraussichtlich am 1. Januar 2007 in Kraft tritt) zulässig ist. Verfügungen der Polizeikommandi können gemäss § 50 Absatz 1 KapoG innert 10 Tagen an das Departement des Innern weitergezogen werden. Verfügungen des Departements können schriftlich an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden (§ 50 Absatz 2 KapoG). Der Rechtsschutz ist somit gewährleistet. Eine eröffnete Verfügung tritt gestützt auf § 36 Absatz 2 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 15. November 1970 (Verwaltungsrechtspflegegesetz; BGS 124.11) wegen Dringlichkeit sofort in Kraft, allenfalls hat die Beschwerdeinstanz über die aufschiebende Wirkung zu entscheiden (§ 36 Absatz 3 Verwaltungsrechtspflegegesetz).

Bei der Wegweisung und dem befristeten Ausschluss vom öffentlichen Raum handelt es sich um freiheitsbeschränkende Massnahmen. Analog zu den bestehenden Wegweisungsgründen handelt es sich auch vorliegend um eine Kann-Bestimmung, die Polizei wird demnach nach pflichtgemäsem Ermessen und entsprechend den Grundsätzen der Verhältnismässigkeit und Rechtsgleichheit von dieser Möglichkeit Gebrauch machen. Zur Sicherstellung der rechtskonformen Umsetzung werden die notwendigen internen Weisungen erlassen und die Korpsangehörigen entsprechend geschult.

c. Das neue Instrument alleine genügt nicht - Forderung nach interdisziplinärer Zusammenarbeit

Bereits in der Beantwortung der Motion Gerber haben wir darauf hingewiesen, dass das Phänomen sozial wenig integrierter Personen, welche gewollt oder ungewollt arbeits- und/oder obdachlos sind und grossmehrheitlich in wenig angepasster Weise auf der Strasse leben, weder durch die polizeiliche Wegweisungsbefugnis noch durch eine noch so konsequente Vollzugspraxis zu lösen sei.

Die Schaffung der erforderlichen milderer Massnahmen und das Bereitstellen geeigneter Strukturen, welche eine Verlagerung der Szene wirksam verhindern, sind gemäss § 1 Absatz 3 i. V. m. § 2 - 4 des Gesetzes über die öffentliche Sozialhilfe vom 2. Juli 1989 (Sozialhilfegesetz; BGS 835.221) kommunale Aufgaben.

Als soziale Aufgabe liegt es somit in der primären Verantwortung der Gemeinden, die unerwünschte Szenenbildung zu verhindern, die Polizeiarbeit greift bloss flankierend.

d. Zuständigkeiten

In den Städten sind primär die Stadtpolizeien befugt und zuständig, die Wegweisung vorzunehmen (§ 24 i. V. m. § 37 Buchstabe d KapoG sowie Vereinbarung über die Zusammenarbeit und die Kompetenzabgrenzung zwischen der Polizei Kanton Solothurn und den Stadtpolizeien; BGS 511.155.1). Bei Bedarf ist die Unterstützung durch die Polizei Kanton Solothurn gewährleistet. In Gemeinden ohne eigene Polizeikräfte ist von vornherein die Polizei Kanton Solothurn zuständig.

4.2 Änderung des Gesetzes über das kantonale Strafrecht und die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches: Das Vermummungsverbot

4.2.1 Ein Auftrag des Kantonsrates

Die Interpellation Rolf Sommer vom 1. September 2004 hat ein Vermummungsverbot erstmals thematisiert. Wir führten am 27. September 2004 (RRB Nr. 2004/2016) aus, dass der Kanton Solothurn, anders als etwa der Kanton Bern, kein generelles Vermummungsverbot kenne. Unter der geltenden Rechtslage besteht einzig die Möglichkeit, ein Vermummungsverbot als einschränkende Auflage im Rahmen einer Bewilligung für eine konkrete Demonstration zu verfügen. Bei einem allfälligen Verstoss ist eine strafrechtliche Sanktion nicht möglich. Im Hinblick auf die erheblichen Schwierigkeiten einer konsequenten Durchsetzung des Verbots erachteten wir den Erlass eines Vermummungsverbot zum damaligen Zeitpunkt als nicht opportun.

Am 3. November 2004 wurde die überparteiliche Motion Vermummungsverbot eingereicht. Diese beauftragte uns, ein generelles Vermummungsverbot auf Gesetzesstufe inklusive der entsprechenden Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Wer seine Meinung wirklich frei äussern wolle, soll sich nicht feige hinter einer Vermummung verstecken können. Ausserdem sei die Gruppendynamik insbesondere in einer Gruppe unkenntlich gemachter Personen geeignet, die Hemmschwelle markant sinken zu lassen, so dass im Schutz der Anonymität wegen des weit geringeren Risikos, identifiziert zu werden, die Anzahl begangener Straftaten erfahrungsgemäss hoch sei.

Wir beantragten im RRB Nr. 2004/1622, die Motion für erheblich zu erklären. Trotz erneuter Betonung der zu erwartenden Vollzugsschwierigkeiten und der Einsicht, dass alleine mit einem solchen Verbot anlässlich von Demonstrationen Gewalthandlungen und Sachbeschädigungen nicht gänzlich zu verhindern seien, unterstützten wir die in der Motion geäusserte Haltung. Der Polizei soll ein zusätzliches Instrument zur Verfügung stehen.

Am 29. Juni 2005 wurden beide Vorstösse, die Interpellation und die Motion, zusammen im Kantonsrat behandelt. Die wichtigsten Gründe für und gegen ein solches Verbot wurden im Kantonsrat eingehend erörtert. Der Tenor in allen Fraktionen kann dahingehend zusammengefasst werden, dass unsere offene und demokratische Gesellschaft für die Vermummung und Anonymisierung kein Verständnis aufbringt.

Mit der Überweisung der Motion wollte der Kantonsrat, im Wissen um die Schwierigkeiten des Vollzugs, ein klares Signal setzen gegen die Gewaltbereitschaft und die zunehmend massivere Gewaltanwendung anlässlich von Veranstaltungen und Demonstrationen. Unabhängig von der

Gesinnung soll gegenüber Gewalttätern keine Toleranz herrschen. Am 29. Juni 2005 wurde die Motion mit grosser Mehrheit angenommen (M 212/2004).

4.2.2 Zulässigkeit eines Vermummungsverbot

4.2.2.1 Grundsätzliche Vereinbarkeit mit der Bundesverfassung und mit der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten

Die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) sowie die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK; SR 0.101) garantieren die Meinungsäusserungs- (Artikel 16 BV sowie Art. 10 EMRK) und die Versammlungsfreiheit (Artikel 22 BV und Art. 11 EMRK), nicht aber ein eigentliches Demonstrationsrecht. Die beiden Garantien der EMRK räumen den Bürgern gemäss Bundesgerichtsurteil 117 Ia 472 keinen weitergehenden Schutz ein als die Bundesverfassung.

Ein Vermummungsverbot kann die genannten Grundrechte zweifellos einschränken. Eine Einschränkung von Grundrechten bedarf gemäss Artikel 36 BV einer gesetzlichen Grundlage und muss durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sein. Ausserdem muss die Einschränkung verhältnismässig sein und der Kerngehalt der Garantie ist zu erhalten.

Der Gesetzgeber und die Verwaltung haben in der Ausgestaltung sämtlicher Gesetze und in der darauf gestützten konkreten Bewilligungspraxis zudem den besonderen ideellen Gehalt der genannten Garantien in die Interessenabwägung einzubeziehen (Artikel 35 BV sowie BGE 100 Ia 392). Dies bedeutet beispielsweise, dass ein ausnahmsloses Verbot von Spontandemonstrationen nicht vor der Verfassung standhalten würde. Gleich verhält es sich mit einem ausnahmslosen Vermummungsverbot. Mit dem Urteil vom 14. November 1991 (BGE 117 Ia 472) hat das Bundesgericht klargestellt, dass das im baselstädtischen Übertretungsstrafrecht statuierte Verbot, sich bei bewilligungspflichtigen Versammlungen, Demonstrationen und sonstigen Menschenansammlungen unkenntlich zu machen, nicht gegen Artikel 2 der Übergangsbestimmungen zur Bundesverfassung (Grundsatz der derogatorischen Kraft des Bundesrechts) verstösst. Ebenso wenig wurde eine Verletzung des Anspruchs auf Datenschutz oder des Grundsatzes der Unschuldsvermutung erkannt. Insbesondere im Hinblick darauf, dass das Gesetz Ausnahmen vom grundsätzlichen Vermummungsverbot vorsieht, verletze das Verbot die genannten Verfassungsgarantien nicht. Auch die Lehre sieht ein Vermummungsverbot unter gewissen Umständen als mit der Bundesverfassung vereinbar an (Jörg Paul Müller, Die Grundrechte der schweizerischen Bundesverfassung, 2. Auflage, Bern 1991).

4.2.2.2 Regelungskompetenz des kantonalen Gesetzgebers

Das Vermummungsverbot gehört in ein Sachgebiet, welches die Bundesgesetzgebung, insbesondere das Strafrecht, nicht abschliessend regelt. Artikel 335 Ziffer 1 Absatz 1 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0) bestimmt, dass die Kantone befugt sind, Übertretungstatbestände zu erlassen, sofern es sich nicht um Gegenstände der Bundesgesetzgebung handelt. Die Kantone sind demnach zur Rechtssetzung im Bereich des sogenannten Polizeistrafrechts befugt. Der Kanton Solothurn hat eine Vielzahl solcher Übertretungstatbestände im Einführungsgesetz zum StGB erlassen. Das Bundesgericht hat das Vermummungsverbot ausdrücklich als eine Materie anerkannt, welche durch kantonale Erlasse geregelt werden darf (BGE 117 Ia 472).

4.2.2.3 Die einzelnen Voraussetzungen

a. Gesetzliche Grundlage

Als schwere Einschränkung der genannten Garantien ist das Verbot in einem Gesetz im formellen Sinn festzulegen (Artikel 36 Absatz 1 BV). Die Vorlage schlägt vor, das Vermummungsverbot,

analog der Baselstädtischen und Bernischen Gesetzessammlung, im Einführungsgesetz zum StGB zu regeln, denn inhaltlich handelt es sich um eine Verbotsnorm, welche den Bürgerinnen und Bürgern ein bestimmtes Tun unter Strafandrohung verbietet. Die Regelung eines Vermummungsverbot ist folgerichtig in diesem Erlass vorzunehmen.

b. Überwiegendes öffentliches Interesse

Das Verbot bezweckt den Schutz von zwei Rechtsgütern: Einerseits will die Bestimmung den öffentlichen Frieden schützen. Ereignisse wie an den Demonstrationen im Nachgang zur Oltener Chilbi 2004, welche die erwähnte Interpellation auslösten, sind geeignet, den öffentlichen Frieden zu gefährden. Steine zu werfen sowie Pneus und Fahrzeuge in Brand zu stecken stellt eine erhebliche Gefahr für unbeteiligte Personen, Anwohner, Geschäftsinhaber und Polizisten dar. Die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie Polizeigüter wie Leib und Leben sowie Eigentum können erheblich gefährdet oder gar verletzt werden. Das öffentliche Interesse am friedlichen Verlauf solcher Anlässe sowie das Interesse der grossen Mehrheit, den Anlass ohne Angst, Anfeindungen oder gar Beeinträchtigungen zu besuchen, überwiegen die Interessen derjenigen, welche sich ohne irgendwelche staatlichen Verbote oder Einschränkungen versammeln wollen, deutlich.

Andererseits dient ein solches Verbot auch der ordnungsgemässen Tätigkeit der Polizei bei der Verhinderung beziehungsweise Aufklärung strafbarer Handlungen. Anlässlich von Demonstrationen begangene Straftaten sollen einzelnen Personen zugeordnet werden können, welche dafür zu bestrafen sind. Ein Vermummungsverbot hilft, diese berechtigten Ansprüche durchzusetzen.

c. Verhältnismässigkeit

Ein allgemeines Verbot, sich an bewilligungspflichtigen Anlässen in der Öffentlichkeit unkenntlich zu machen, ist geeignet, Straftaten zu verhindern beziehungsweise begangene Straftaten einzelnen Personen zuzuordnen und diese zur Rechenschaft zu ziehen.

Mildere Mittel stehen keine zur Verfügung, insbesondere mag ein Verbot im Einzelfall mittels Auflage nicht zu genügen. Versuche in der Vergangenheit, die Verantwortung für das friedliche Demonstrieren aller Beteiligten dem jeweiligen Veranstalter zu überbinden, sind –auch aus rechtlichen Gründen– fehlgeschlagen. Oftmals haben diese keinen Einfluss auf das Verhalten derjenigen, welche sich als die eigentlichen Täter erweisen. Bezüglich der effektiven Strafverfolgung ist es ohnehin unerlässlich, dass die konkret begangene Straftat einer identifizierbaren Person zugeordnet werden kann. Es versteht sich von selbst, dass aus einem vermummten Mob keine Individuen identifiziert werden können. Gerichtsverwertbare Zeugenaussagen und Fotoaufnahmen sind daher nicht möglich.

Auch die Verhältnismässigkeit im engeren Sinn ist gegeben, denn die angestrebten Zwecke (weniger Straftaten sowie erfolgreiche Ermittlung der Verantwortlichen) stehen zur Einschränkung, bloss unvermummt demonstrieren zu dürfen, in einem durchaus vernünftigen Verhältnis.

d. Wahrung des Kerngehaltes

Ein Vermummungsverbot entleert die Versammlungs- und Meinungsäusserungsfreiheit als garantierte Institute unserer demokratischen Rechtsordnung nicht ihres Sinngehaltes: Versammlungen sowie die freie Meinungsäusserung sind weiterhin garantiert, einzig dürfen die Grundrechtsträger auf bewilligungspflichtigen Ansammlungen auf öffentlichem Grund nicht vermummt erscheinen, sondern müssen als Einzelpersonen erkennbar sein.

e. Möglichkeit bewilligter Ausnahmen

Die Bestimmung ist sodann verfassungskonform, da sie Raum für gesellschaftlich akzeptierte Ausnahmen lässt. Es sind durchaus Demonstrationen denkbar, bei welchen eine bestimmte, mit der Bewilligungsbehörde abgesprochene Art der Vermummung zu erlauben ist, weil berechnete Gründe für das Unkenntlich-Machen vorliegen. Sei es, dass mittels Vermummung das Anliegen sinnbildlich dargestellt wird, oder dass berechnete Interessen des Persönlichkeitsschutzes geltend gemacht werden. In der Literatur werden diesbezüglich das Vermummten mit Gasmasken erwähnt, welche an einer Demonstration gegen die Luftverschmutzung getragen werden, sowie Kundgebungen Homosexueller, welche aus Angst vor gesellschaftlicher Ächtung lediglich vermummt auf ihre Anliegen aufmerksam machen wollen. Festzuhalten bleibt, dass die Organisatoren eine beantragte Ausnahme zu begründen haben. Bei der Ausgestaltung der Bewilligungspraxis ist der Bewilligungsbehörde demnach ein gewisser Ermessensspielraum einzuräumen, damit sie dem konkreten Einzelfall Rechnung tragen und eine sachgerechte Lösung treffen kann. Sinnvollerweise hat diejenige Behörde, welche die Bewilligung für den Anlass an sich zu erteilen hat, auch den Entscheid über eine allfällige Ausnahme vom Vermummungsverbot zu treffen.

Zusammenfassend halten wir fest, dass die Bestimmung sämtliche von der Verfassung, dem Bundesgericht und der Lehre gemachten Vorgaben bezüglich der verfassungsmässigen Ausgestaltung eines Vermummungsverbotes berücksichtigt.

4.2.2.4 Die konkrete Ausgestaltung des Verbots

a. Rechtsvergleich

Der Kanton Bern kennt seit 1999 ein Vermummungsverbot, der Kanton Basel-Stadt bereits seit 1990 und der Kanton Zürich seit 1995. In allen drei Kantonen gilt dieses lediglich für bewilligungspflichtige Kundgebungen. Einzig der Kanton Zürich nennt als weitere Einschränkung des örtlichen Geltungsbereiches den öffentlichen Grund. Alle drei Kantone sehen die Möglichkeit von Ausnahmen vom Verbot vor. Im Kanton Bern sind dazu achtenswerte Gründe notwendig.

b. Die Solothurner Regelung

Strafbar ist das Sich-Unkenntlich-Machen, sofern dies im Rahmen einer bewilligungspflichtigen Menschenansammlung und auf öffentlichem Grund vorgenommen wird.

Der Begriff Unkenntlich-Machen meint, dass das Gesicht des Betroffenen nicht erkannt und somit seine Identität nicht festgestellt werden kann. Da dies mit einer Vielzahl von Mitteln denkbar ist, ist es praktisch unmöglich, die verschiedenen Handlungen im Gesetz einzeln aufzuführen. Vielmehr muss zur Umschreibung des verbotenen Verhaltens ein allgemeiner Begriff verwendet werden. Wesentlich ist jedoch, dass die dem Gesetz unterworfenen Person erkennen kann, welches Verhalten strafbar ist. Kriterium ist hier, ob die Person als Individuum erkennbar ist. Die Strafverfolgungsbehörde wird in der Strafuntersuchung anhand der durch die Polizei gemachten oder sichergestellten Fotografien oder Videoaufzeichnungen zu entscheiden haben, ob eine Person vermummt war und deshalb zu bestrafen sei.

Das Verbot gilt nicht auf Privatgrundstücken. Auch kann eine Einzelperson, welche vermummt durch die Stadt läuft, nicht gestützt auf diese Bestimmung bestraft werden, da das objektive Tatbestandselement der Menschenansammlung nicht gegeben ist.

Die Übertretung ist auch bei Fahrlässigkeit strafbar (vgl. § 2 EG StGB), Versuch und Gehilfenchaft sollen hingegen straflos sein.

Vom Verbot ausdrücklich ausgenommen ist das Maskieren des Gesichtes an traditionellen Fastnachtsumzügen und Maskenbällen. Für Anlässe, bei welchen aus historisch gewachsenen Gründen das Maskieren des Gesichts den eigentlichen Zweck der Veranstaltung darstellt, bedarf es somit keiner Ausnahmegewilligung.

4.2.2.5 Der Vollzug des Vermummungsverbotes im polizeilichen Alltag

Aus der für die Polizei typischen Doppelfunktion, sowohl präventive als auch repressive Aufgaben wahrzunehmen, können sich bezüglich der Durchsetzung des Vermummungsverbotes gewisse Schwierigkeiten ergeben. Eine konsequente Durchsetzung des Verbotes müsste dazu führen, dass die Polizei die Vermummten aus einer geschlossenen Masse Demonstrierender herausgreift, um sie entsprechend zu verzeigen. Ein solcher Polizeieinsatz dürfte sich allerdings unter Umständen als unverhältnismässig erweisen und würde von den Demonstrierenden möglicherweise als blosser Provokation aufgefasst. Die Gefahr einer Eskalation mit Personen- und Sachschaden wäre denkbar. Eine solche Entwicklung liegt nicht im Interesse der öffentlichen Sicherheit. Es liegt demnach im pflichtgemässen Ermessen des an Ort und Stelle anwesenden Einsatzleiters, ob und wann einzelne vermummte Demonstranten aus der Menge herausgegriffen werden, selbst wenn dadurch nicht jede Person, welche gegen das Vermummungsverbot verstösst, der Justiz überstellt wird. Die Pflicht zur Strafverfolgung dieser Übertretung hat demnach unter Umständen vor der Aufgabe, eine Eskalation mit ungeahnten Folgen zu vermeiden, aus Gründen der Güterabwägung zu unterbleiben. § 21^{bis} Absatz 3 EG StGB trägt der Möglichkeit, in berechtigten Fällen von der Anzeigepflicht gemäss § 75 der Strafprozessordnung vom 7. Juni 1970 (StPO; BGS 321.1) abzuweichen, Rechnung. Mit der expliziten Verankerung dieser Möglichkeit im Gesetz wird § 1^{bis} Absatz 1 StPO Genüge getan.

Die Polizei Kanton Solothurn wird an ihrer bisher im Zusammenhang mit Demonstrationen erfolgreich ausgeübten Praxis auch nach Erlass eines Vermummungsverbotes festhalten und grundsätzlich eine Strategie der Deeskalation verfolgen. Wie dies geschieht, ist je nach Situation vor Ort zu entscheiden. Im Rahmen dieser Strategie ist in Kauf zu nehmen, dass im Einzelfall das Vermummungsverbot nicht durchgesetzt wird.

Die geringe Anzahl von Verzeigungen wegen Widerhandlungen gegen das Vermummungsverbot in anderen Kantonen zeigt, dass diese Vorgehensweise auch dort die Regel ist.

4.2.2.6 Verzicht auf detaillierte Vollzugsvorschriften

Die beschriebene operative Einsatzdoktrin liegt in der Kompetenz und Verantwortung des Kommandos. Da die Wahl der richtigen und verhältnismässigen Massnahme vom konkreten Einzelfall vor Ort und der aktuellen Situation abhängt und diese sich im Laufe einer Kundgebung ändern kann, wird - entgegen dem Motionstext - auf den Erlass detaillierter Vollzugsvorschriften verzichtet.

4.3 Änderung des Informations- und Datenschutzgesetzes (InfoDG): Videoüberwachung

4.3.1 Zweck der neuen Bestimmung

Einige kantonale Dienststellen und verschiedene Gemeinden haben in der Vergangenheit ein Bedürfnis nach technischer Überwachung bestimmter Örtlichkeiten formuliert.

Die neue Bestimmung liefert die erforderliche gesetzliche Grundlage zur präventiven personenbezogenen Überwachung bestimmter öffentlicher und allgemein zugänglicher Orte mittels Videokamera. Die im ganzen Kanton einheitliche Regelung dient der Rechtssicherheit.

Zweck der hier vorgeschlagenen dissuasiven Videoüberwachung ist es, Orte mit erhöhtem Gefahrenpotential, beispielsweise Unterführungen, zum Zweck der Verhinderung von Straftaten mit stationären Videoanlagen zu überwachen. Dabei werden alle Personen, welche sich an den

überwachten Orten bewegen, aus Gründen der öffentlichen Sicherheit beobachtet. Der Verdacht auf eine konkrete und bereits begangene Straftat ist demnach nicht erforderlich. Vielmehr sollen präventiv allgemeine Gefahren für die öffentliche Sicherheit (Leib, Leben, Gesundheit, Eigentum usw.) beseitigt oder verhindert werden. Wird trotz Überwachung eine Straftat begangen, erfüllt die dissuasive Videoüberwachung auch den Zweck, gefilmte Täter oder Täterinnen identifizieren und bei den Strafverfolgungsbehörden anzeigen zu können. Gleiches gilt für die Verwendung von Bildmaterial für Zivilprozesse (beispielsweise Schadenersatzansprüche des Staates gegen Verursacher oder Verursacherinnen von Vandalenschäden) oder für gewisse Verwaltungsverfahren.

Beim derartigen Beobachten von Personen mittels Kamera sowie bei der Aufzeichnung und Speicherung von Bildern handelt es sich um eine Bearbeitung von Personendaten. Diese Videoüberwachung ist somit ein Eingriff in die Grundrechte der persönlichen Freiheit (Bewegungsfreiheit), der Privatsphäre und des Rechtes auf Datenschutz. Grundrechte können jedoch eingeschränkt werden (Art. 36 BV). Damit die Einschränkung zulässig ist, muss sich die zuständige Behörde auf eine Rechtsgrundlage im Sinne von § 15 Abs. 2 InfoDG abstützen können, weshalb der neue § 16^{bis} Absatz 1 auf § 15 InfoDG verweist.

4.3.2 Kein rein polizeiliches Instrument

Die Möglichkeit zum Betreiben einer Videoanlage steht nicht nur der Polizei Kanton Solothurn zu. Vielmehr handelt es sich um ein Instrument, das allen kantonalen und kommunalen Behörden offen steht, sofern die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Aus diesem Grund wurde bewusst auf eine spezielle Regelung im Gesetz über die Kantonspolizei verzichtet, weil der Datenschutz als Querschnittsmaterie einen breiteren Anwendungsbereich hat als die Polizeigesetzgebung.

Gemeinden, welche bereits ein Reglement betreffend Videoüberwachung erlassen haben, müssen dieses nicht ändern oder aufheben, sofern es die Vorgaben des neuen § 16^{bis} InfoDG erfüllt.

4.3.3 Geltungsbereich

Gesetzliche Grundlage für die dissuasive Videoüberwachung, die rechtmässige Beschaffung und die Verwendung der gemachten Bilder bildet der neue § 16^{bis} InfoDG über die Videoüberwachung. Auch in hängigen Zivilprozessen, Strafverfahren und verwaltungsrechtlichen Klage-, Beschwerde- und Einspracheverfahren sollen Videoaufnahmen als Beweismittel zugelassen sein. Deshalb enthält § 2 Abs. 3 Buchstabe c InfoDG neu einen Vorbehalt zugunsten von § 16^{bis} InfoDG.

4.3.4 Zulässigkeit der Videoüberwachung

4.3.4.1 Öffentliche und allgemein zugängliche Orte

Die dissuasive Videoüberwachung ist zulässig an öffentlichen und allgemein zugänglichen Orten wie beispielsweise an Gebäuden von kantonalen oder kommunalen Behörden sowie an privaten Gebäuden, in denen die Verwaltung eingemietet ist. Zulässig ist sie ausserdem an Plätzen, Strassen und Trottoirs, die von jedermann genutzt werden können (Absatz 1).

Keinesfalls zulässig ist die Videoüberwachung hingegen an Gebäuden oder Gebäudeteilen, die von Mitarbeitenden oder Privatpersonen privat genutzt werden können, oder die nicht der Ausführung der Arbeit dienen: In Toiletten, Duschräumen, Umkleidekabinen, Erholungsräumen, Cafeterias beispielsweise darf nicht überwacht werden. Eine personenbezogene systematische Videoüberwachung an solchen Orten ist verfassungswidrig, weil sie die Menschenwürde und den unantastbaren Kern von anderen Grundrechten, der Privatsphäre, der persönlichen Freiheit (Bewegungsfreiheit), des Rechtes auf Datenschutz (Art. 7, 10 Abs. 2, 13, 36 Abs. 4 BV), verletzen würde.

4.3.4.2 Videoüberwachung zum Zweck der Verhinderung von Störungen, Gefahren und Straftaten

Das Legalitätsprinzip (Art. 36 Abs. 1 BV) verlangt, dass im Gesetz selber die Zwecke der personenbezogenen Videoüberwachung klar umschrieben werden. Dementsprechend wird die dissuasive Videoüberwachung vorwiegend zum Zweck der vorbeugenden Kriminalitätsbekämpfung eingesetzt: Die öffentliche Sicherheit und Ordnung soll gewahrt bleiben, indem Ordnungsstörungen, Gefahrensituationen und Kriminalität möglichst reduziert werden (Absatz 2). Das Sicherheitsgefühl der Personen, welche sich im überwachten Raum bewegen, wird durch die Massnahme erhöht.

Eine permanente Videoüberwachung des Arbeitsverhaltens des Personals ist mit dem Zweck nicht vereinbar und daher verboten.

Die Daten der anhand der Aufnahmen identifizierten Täter und Täterinnen dürfen als Beweismittel in Straf- und Zivilverfahren, in gewissen Verwaltungsverfahren, insbesondere in Verfahren wegen schweren Dienstpflichtverletzungen, rechtmässig verwendet werden (Absätze 2 und 5). Die Aufzeichnungen dürfen nur den strafverfolgenden Behörden auf deren Verfügung hin oder den Behörden, bei denen Anzeige erstattet oder Rechtsansprüche verfolgt werden, bekannt gegeben werden. Eine Weitergabe an Drittpersonen ist zweckwidrig und deshalb nicht erlaubt. Die Behörden sorgen dafür, dass die Personendaten vor dem Zugriff unbefugter Personen geschützt sind.

4.3.4.3 Öffentliches Interesse oder der Schutz von Grundrechten Dritter

Ein öffentliches Interesse oder der Schutz von Grundrechten Dritter vermögen eine Einschränkung in Grundrechten zu rechtfertigen. Die zuständige Behörde sollte das Vorliegen solcher Interessen im Rahmen einer Risikoanalyse prüfen. Beurteilungskriterien für oder gegen die Videoüberwachung können dabei sein: Art und Anzahl der Beeinträchtigungen der öffentlichen Sicherheit am öffentlich zugänglichen Ort (beispielsweise wiederholte Vandalenakte, andere begangene Straftaten wie Drohungen, Nötigungen, Körperverletzungen), Schwere der begangenen Straftaten, kriminalitätsbegünstigende Faktoren (z.B. zentrale Lage, Fussgängerzone, Einkaufspassagen, Verkehrsknotenpunkt), Effektivität bisheriger Massnahmen (z.B. bessere Beleuchtung, Jugendarbeit, bauliche Massnahmen). Auf Grund der Analyse ist entsprechend Artikel 36 Absatz 2 BV zu beurteilen, ob ein überwiegendes öffentliches Interesse oder der Schutz von Grundrechten Dritter den Einsatz von Videokameras konkret rechtfertigt oder nicht.

4.3.4.4 Verhältnismässigkeit

Videokameras dürfen gemäss Artikel 36 Absatz 3 BV nur installiert werden, wenn diese Massnahme geeignet und notwendig ist, wenn also das Verhältnismässigkeitsprinzip beachtet wird (Absatz 2). Dies bedeutet beispielsweise, dass Kameras nur an dem auf Grund der Risikoanalyse bestimmten öffentlichen Ort angebracht und deren Blickwinkel so eingestellt werden, als dies für die Überwachung nötig ist. Die verantwortliche Behörde muss einen Personenkreis bestimmen, der Zugang und Zugriff zu den Filmaufnahmen hat und diese auswerten darf. Der Umgang mit Videoanlagen bedarf einer speziellen Schulung. Die Verhältnismässigkeit der Videoüberwachung muss im Übrigen regelmässig überprüft werden. Sind die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt, sind die Kameras zu deinstallieren.

Die Verhältnismässigkeit ist auch in zeitlicher Hinsicht zu beachten: Sofern Bilder aufgezeichnet werden, müssen diese umgehend nach Gebrauch, im Regelfall spätestens nach 2 Monaten entweder vernichtet oder automatisch überschrieben werden (Absatz 5). Diese Lösungsfrist trägt dem Umstand Rechnung, dass eine Auswertung wegen Feiertagen erst nach einigen Tagen vorgenommen werden kann. Eine längere Aufbewahrungsfrist ist im Einzelfall zulässig, wenn die Bilder für ein straf-, zivil- oder verwaltungsrechtliches Verfahren notwendig sind.

4.3.4.5 Informationspflicht

Im Weiteren ist wesentlich, dass die Videoüberwachung transparent gemacht wird, was etwa durch Hinweistafeln oder Piktogramme geschehen kann (Absatz 3).

Werden die Bilder einer bestimmten Person zugeordnet, so ist diese in Absprache mit der verfahrensleitenden Behörde zu informieren, wenn der Verfahrensstand dies erlaubt (Absatz 4).

Im Übrigen gelten auch für die Videoüberwachung die allgemeinen datenschutzrechtlichen Grundsätze, wie insbesondere das Gebot der Datensicherheit gemäss § 16 Abs. 1 Bst. c InfoDG (Absatz 1).

4.3.5 Minimale Anpassungen zur Umsetzung der Abkommen von Schengen und Dublin

4.3.5.1 Gründe für die Anpassungen

Die Umsetzung der von den Eidgenössischen Räten genehmigten Abkommen mit der EU (Bilaterale II) erfolgt teils durch den Bund, teils durch die Kantone. Dies trifft insbesondere auch für die beiden Teilbereiche, die Abkommen von Schengen und Dublin zu, welche vom Volk am 5. Juni 2005 angenommen wurden.

Mit der Assoziierung der Schweiz an den Abkommen von Schengen und Dublin werden grenzüberschreitende Personendatenbearbeitungen vor allem im polizeilichen Bereich, im Bereich des Ausländer- und Asylrechts sowie des Waffenrechts berührt.

In der EU ist die Antwort auf die Frage, welches Datenschutzrecht anwendbar ist, abhängig davon, zu welchem „Pfeiler“ ein bestimmtes Aufgabengebiet gehört. Die zu Schengen gehörenden Rechtsakte und Massnahmen, der so genannte „Schengen-Besitzstand“, wurden mit dem Vertrag von Amsterdam in den rechtlichen Rahmen der EU integriert. Dieser besteht seit dem Vertrag von Maastricht aus drei Pfeilern: Der „erste Pfeiler“ bildet die EG (Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, EGV). Der „zweite Pfeiler“ enthält die Bestimmungen zur Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik (Artikel 11 – 28 des Vertrags über die Europäische Union, EUV). Der „dritte Pfeiler“ umfasst die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (Art. 29 – 42 EUV).

Für jede Bestimmung und jeden Beschluss des Schengen/Dublin-Besitzstands musste somit eine Rechtsgrundlage im EGV beziehungsweise im EUV bestimmt werden. Die Bereiche Grenzkontrollen, Visa, Feuerwaffen sowie teilweise Betäubungsmittel wurden dem „ersten Pfeiler“ der EU zugeordnet. Diese Bereiche gehören mithin zum eigentlichen Gemeinschaftsrecht. Die polizeiliche Kooperation und die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen fallen hingegen unter den „dritten Pfeiler“.

Im Bereich des „ersten Pfeilers“ kommt die EU-Datenschutz-Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (Abl. Nr. L 281 vom 23.11.1995, 31 ff.) direkt zur Anwendung. Dies bedeutet, dass nicht nur der Bund, sondern auch die Kantone neu im Bereich des „ersten Pfeilers“ diese EU-Datenschutzrichtlinie zwingend einhalten müssen: „Die Assoziierung der Schweiz an Schengen/Dublin bindet auch die Kantone: Diese müssen die EU-Datenschutzrichtlinie daher ebenfalls in all jenen Bereichen des kantonalen Rechts umsetzen, welche von den Assoziierungsabkommen erfasst sind und unter den „ersten Pfeiler“ der EU fallen“ (Botschaft des Bundesrates „Bilaterale II“, BBl 2004 und Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Assoziierung an Schengen und an Dublin vom 17. Dezember 2004, BBl 2004). Auf Bundesebene muss etwa die EU-Datenschutzrichtlinie in folgenden Bundesgesetzen umgesetzt werden: Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer vom 26. März 1931 (ANAG; SR 142.20), Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG; SR 142.31), Bundesgesetz

über Waffen, Waffenzubehör und Munition vom 20. Juni 1997 (Waffengesetz, WG; SR 514.54) sowie Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe vom 3. Oktober 1951 (Betäubungsmittelgesetz, BetmG; SR 812.121). Für die zuständigen kantonalen und kommunalen Behörden werden die speziellen datenschutzrechtlichen Bestimmungen dieser Bundesgesetze nebst dem Informations- und Datenschutzgesetz direkt gelten.

Für den Datenschutz in den Bereichen Schengen, die unter den „dritten Pfeiler“ der EU fallen und in denen die EU-Datenschutzrichtlinie folglich nicht zur Anwendung kommt, enthält das Schengen-Durchführungs-Übereinkommen (SDÜ, Abl. L. 239 vom 22. September 2000, 19) spezielle Vorschriften:

Im Teilbereich der polizeilichen Zusammenarbeit gelten die Artikel 102 – 118 SDÜ (Datenaustausch im Rahmen des Schengen-Informationssystems, SIS) und die Artikel 126 – 130 SDÜ (Datenaustausch ausserhalb des SIS). Soweit der Bund kompetent ist, erlässt er in verschiedenen Bundesgesetzen und in den dazugehörigen Verordnungen detaillierte Datenschutzbestimmungen (z.B. Regelung des nationalen Teils des SIS gemäss Art. 351^{octies} Absatz 7 StGB), welche neben dem InfoDG ebenfalls für die kantonalen und kommunalen Behörden direkt gelten werden.

Im Teilbereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen ist einzig Artikel 126 SDÜ zu beachten: „Jede Vertragspartei trifft spätestens bis zum Inkrafttreten dieses Übereinkommens in ihrem nationalen Recht in Bezug auf die automatische Verarbeitung personenbezogener Daten, die nach diesem Übereinkommen übermittelt werden, die erforderlichen Massnahmen zur Gewährleistung eines Datenschutzstandards, der zumindest dem entspricht, der sich aus der Verwirklichung der Grundsätze des Übereinkommens des Europarates über den Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten vom 28. Januar 1981 ergibt“ (Artikel 126 Abs. 1 SDÜ). Die Schweiz ist der Europaratskonvention STE Nr. 108 (SR 0.235.1) beigetreten. Sie gilt direkt auch für die Kantone. Deren Vorgaben bezüglich Datenschutz sind daher auch von den Kantonen zwingend einzuhalten.

Am 24. März 2006 haben die eidgenössischen Räte sowohl eine Änderung des eidgenössischen Datenschutzgesetzes als auch den Bundesbeschluss betreffend den Beitritt der Schweiz zum Zusatzprotokoll vom 8. November 2001 zum Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (STE Nr. 108) bezüglich Aufsichtsbehörden und grenzüberschreitende Datenübermittlung genehmigt (BBl 2006, 3547, 3649, Ablauf Referendumsfrist: 13. Juli 2006). Dabei wurde unter anderem das eidgenössische Datenschutzgesetz vom 19. Juni 1992 (DSG; SR 235.1) an die Anforderungen dieses Zusatzprotokolls und der EU-Datenschutzrichtlinie, soweit nötig, minimal angepasst: Artikel 6 über die grenzüberschreitende Bekanntgabe von Personendaten, Artikel 26 Absatz 3, 27 Absatz 5 und 6 sowie Artikel 29 und 31 über die Unabhängigkeit des eidgenössischen Datenschutzbeauftragten. Diese Bestimmungen waren in der Beratung der eidgenössischen Räte unbestritten.

Die Kantone müssen selber für die unabhängige datenschutzrechtliche Kontrolle der Datenbearbeitungen durch kantonale (und kommunale) Behörden sorgen (Artikel 37 Absatz 2 des eidgenössischen Datenschutzgesetzes). Mit Blickrichtung auf Schengen/Dublin bedeutet dies, dass insbesondere die im InfoDG geregelte unabhängige kantonale Datenschutzaufsicht den Anforderungen von Artikel 28 der EU-Datenschutzrichtlinie im Bereich des „ersten Pfeilers“ der EU beziehungsweise zumindest den Anforderungen der Europaratskonvention STE Nr. 108 und des Zusatzprotokolls vom 8. November 2001 zur Europaratskonvention STE Nr. 108 im Bereich des „dritten Pfeilers“ der EU zwingend genügen muss.

In einer vorläufigen schriftlichen Stellungnahme vom 20. September 2005 zur Umsetzung von Schengen und Dublin in den Kantonen teilten wir der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) mit, dass im Bereich Datenschutz zumindest gewisse Ergänzungen im InfoDG vorgenommen werden müssten: Beschwerderecht des Beauftragten für Information und Datenschutz (IDSB) wie beim eidgenössischen Datenschutzbeauftragten sowie

eine Bestimmung über die grenzüberschreitende Bekanntgabe von Personendaten (RRB Nr. 2005/1940). Am 24. März 2006 hat die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) eine von einem beauftragten Experten erstellte Wegleitung zur Umsetzung von Schengen und Dublin im Bereich Datenschutz in den Kantonen zur Kenntnis genommen. Nach erneuter Prüfung gelangen wir zur Ansicht, dass das InfoDG bereits in weiten Teilen den Anforderungen von Artikel 28 der EU-Datenschutzrichtlinie und des Zusatzprotokolls zur Europaratskonvention STE Nr. 108 entspricht. Es gibt einzig die drei folgenden Ausnahmen, bei welchen das InfoDG notwendigerweise diesem europäischen Datenschutzrecht angepasst werden muss:

4.3.5.2 Grenzüberschreitende Bekanntgabe von Personendaten

Mit dem neuen § 21^{bis} InfoDG wird überwiegend Artikel 6 des eidgenössischen Datenschutzgesetzes übernommen: Die Voraussetzungen für eine zulässige Datenübermittlung ins Ausland werden klar umschrieben. Die Mindestanforderungen an Artikel 2 des Zusatzprotokolls zum Europaratsübereinkommen STE Nr. 108 werden erfüllt.

4.3.5.3 Unabhängigkeit des oder der Beauftragten für Information und Datenschutz (IDSB)

Sowohl das Zusatzprotokoll (Artikel 1 Ziffer 2 Buchstabe a) als auch die EU-Datenschutzrichtlinie (Artikel 28 Absatz 3) fordern die Befugnis der unabhängigen Datenschutz-Aufsichtsbehörden, Klagen zu führen oder einer gerichtlichen Instanz Verletzungen des nationalen (auch kantonalen und/oder kommunalen) Rechts zur Kenntnis bringen zu können. Um das InfoDG mit dem europäischen Recht in Übereinstimmung zu bringen, wird dem oder der IDSB die Kompetenz gegeben, gegen Entscheide der nächst höheren Behörde (z.B. Amt) beim Departement respektive bei der Staatskanzlei Verwaltungsbeschwerde zu führen, wenn seine oder ihre Empfehlungen abgelehnt werden. Gegen den Entscheid des Departementes oder der Staatskanzlei ist er oder sie legitimiert, Beschwerde vor dem Verwaltungsgericht zu führen. Gegen Entscheide letztinstanzlicher Behörden von Gemeinden und andern Behörden (§ 3) kann er oder sie Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Verwaltungsgericht erheben (§ 38 Abs. 2 und 3). Die Legitimation zur Beschwerdeführung ergibt sich im übrigen aus § 12 Absatz 3 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 15. November 1970 (BGS 124.11), welcher nicht geändert werden muss. Diese vorgeschlagene Regelung entspricht dem Beschwerderecht, welches dem eidgenössischen Datenschutzbeauftragten in Artikel 27 Absatz 5 und 6 des eidgenössischen Datenschutzgesetzes eingeräumt wird.

4.3.5.4 Pflicht zur gegenseitigen Amtshilfe

Im weiteren wird in § 32 Absatz 1 Buchstabe h die verlangte gesetzliche Grundlage für die gegenseitige Amtshilfpflicht bei der Erfüllung der Kontrollaufgabe mit den unabhängigen Datenschutz-Kontrollstellen der anderen Kantone, des Bundes und des Auslands geschaffen (Artikel 28 Absatz 6 EU-Datenschutz-Richtlinie 95/46/EG und Artikel 1 Ziffer 5 der Europaratskonvention STE Nr. 108).

5. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und den nachfolgenden Beschlussesentwürfen zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Christian Wanner
Landammann

Dr. Konrad Schwaller
Staatschreiber

6. Beschlussesentwurf 1

Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei

Der Kantonsrat von Solothurn,
gestützt auf Artikel 13, 20, 21, 71, 79, 86 Buchstabe b sowie Artikel 92 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986¹⁾, § 2 Absätze 1 und 2 des Gesetzes über das Staatspersonal vom 27. September 1992²⁾ und § 20 des Gesetzes über die Kantonspolizei vom 23. September 1990³⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom (RRB Nr.), beschliesst:

I.

Das Gesetz über die Kantonspolizei (KapoG) vom 23. September 1990⁴⁾ wird wie folgt geändert:

§ 8 Absatz 2 wird angefügt:

² Polizisten und Polizeiliche Sicherheitsassistenten (PSA) bilden das Polizeikorps. Die Tätigkeit als Polizist setzt den eidgenössischen Fachausweis voraus, die Tätigkeit als Polizeilicher Sicherheitsassistent das entsprechende Zertifikat.

§ 10 Absatz 2 wird angefügt:

² Unter denselben Voraussetzungen nimmt das Kommando Personen als Polizeiliche Sicherheitsassistenten (PSA) im Anstellungsverhältnis nach der Gesetzgebung über das Staatspersonal in das Polizeikorps auf. Die Paragraphen 11-13 sowie 15-18 gelten sinngemäss.

§ 10^{bis} Absatz 1 wird mit folgendem zweiten Satz ergänzt:

¹ Die Ausbildung zum Polizeilichen Sicherheitsassistenten (PSA) erfolgt an der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch.

§ 18^{ter} wird eingefügt:

§ 18^{ter}. 5. *Polizeiliche Sicherheitsassistenten (PSA)*

¹ Polizeiliche Sicherheitsassistenten haben folgende Befugnisse:

- a) Kontrolle des ruhenden Verkehrs inklusive Ahndung von Übertretungen gemäss Ordnungsbussengesetz sowie Verkehrsregelung des rollenden Verkehrs;
- b) Tätigkeit als Radaroperator;
- c) Ausführung verschiedener Transportdienste;
- d) Sichern von Unfallstellen und Absperrungen von Tatorten;
- e) Überwachungs- und Kontrolltätigkeit;
- f) Vermisstensuche;
- g) Sicherheitsaufgaben anlässlich von Veranstaltungen;
- h) Objektschutz;
- i) Begleiten von Ausnahmetransporten.

¹⁾ BGS 111.1.

²⁾ BGS 126.1.

³⁾ BGS 511.11.

⁴⁾ GS 91, 746 (BGS 511.11.)

² Das Kommando kann die Polizeilichen Sicherheitsassistenten im Einzelfall für weitere Hilfsdienste einsetzen. Diese Einsätze dürfen ausschliesslich unter der Kontrolle und Verantwortung eines Polizisten erfolgen.

³ Die Polizeilichen Sicherheitsassistenten sind zur Ausübung derjenigen polizeilichen Zwangsbefugnisse gemäss Gesetz über die Kantonspolizei und Kantonaler Strafprozessordnung befugt, derer sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben bedürfen. Sie leisten ihren Dienst unbewaffnet.

§ 24 Sachüberschrift lautet neu:

§ 24. Anwendbarkeit für Gemeindepolizeien und das Grenzwachtkorps

In § 24 wird als Absatz 2 angefügt:

² Angehörige des Grenzwachtkorps sind auf gemeinsamen Patrouillen im grenznahen Gebiet zu denselben sicherheitspolizeilichen Amtshandlungen gemäss §§ 2 und 4 ermächtigt und verpflichtet wie Polizisten. Die Bestimmungen in den §§ 25-39 gelten sinngemäss. Vorbehalten bleiben das Bundesrecht und die Vereinbarung¹⁾.

In § 37 wird als Buchstabe d) angefügt:

d) zu einer Ansammlung von Personen gehören,

- von welcher für die Öffentlichkeit infolge des Verhaltens der Beteiligten Störungen oder Belästigungen ausgehen oder
- welche auf die Öffentlichkeit einschüchternd wirkt oder
- welche die Nutzung eines für die Allgemeinheit bestimmten Ortes behindert.

In § 37 wird als Absatz 2 angefügt:

² Die Wegweisung erfolgt formlos. In den Fällen von Buchstabe d) kann die Polizei die Fernhaltung bis längstens drei Monate schriftlich verfügen. § 37^{ter} Absatz 1, Absatz 2 Buchstabe a und Absatz 4 gelten sinngemäss. Bezüglich Rechtsweg gilt § 50.

II.

Diese Änderungen treten am 1. April 2007 in Kraft.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt Referendum.

¹⁾ BGS 511.513.

Verteiler KRB

Departement des Innern (3)
Polizei Kanton Solothurn (20)
Departemente (je 10)
Gerichtsverwaltung
Staatskanzlei (STU, SAN, SCD)
GS
BGS
Amtsblatt (Referendum)

7. Beschlussesentwurf 2

Änderung des Gesetzes über das kantonale Strafrecht und die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches

Der Kantonsrat von Solothurn,
gestützt auf Artikel 13, 20, 21, 71, 79 Absatz 1 sowie Artikel 92 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986¹⁾ und Artikel 335 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937²⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom (RRB Nr.), beschliesst:

I.

Das Gesetz über das kantonale Strafrecht und die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 14. September 1941³⁾ wird wie folgt geändert:

§ 21^{bis} wird eingefügt:

§ 21^{bis}. *Vermummungsverbot*

¹ Wer sich bei bewilligungspflichtigen Versammlungen, Demonstrationen und sonstigen Menschenansammlungen auf öffentlichem Grund unkenntlich macht, wird mit Busse bestraft. Ausgenommen sind Umzüge und Versammlungen, bei welchen das traditionelle Maskieren des Gesichtes den eigentlichen Zweck der Veranstaltung darstellt.

² Ausnahmen können bewilligt werden, wenn berechtigte Gründe geltend gemacht werden, sich unkenntlich zu machen.

³ Die Polizei kann ausnahmsweise auf eine Verzeigung verzichten, wenn die Umstände dies erfordern.

II.

Diese Änderungen treten am 1. April 2007 in Kraft.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt Referendum.

¹⁾ BGS 111.1.

²⁾ SR 311.0.

³⁾ GS 75, 300 (BGS 311.1.)

Verteiler KRB

Departement des Innern (3)
Polizei Kanton Solothurn (20)
Departemente (je 10)
Gerichtsverwaltung
Staatskanzlei (STU, SAN, SCD)
GS
BGS
Amtsblatt (Referendum)

8. Beschlussesentwurf 3

Änderung des Informations- und Datenschutzgesetzes

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 8, 20, 21, 71, 79 Absatz 1 sowie Artikel 92 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986¹⁾, nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom.... (RRB Nr.), beschliesst:

I.

Das Informations- und Datenschutzgesetz vom 21. Februar 2001²⁾ wird wie folgt geändert:

§ 2 Abs. 3 Bst. c wird mit folgendem zweiten Satz ergänzt:

c)...Vorbehalten bleibt § 16^{bis}.

§ 16^{bis} wird eingefügt:

§ 16^{bis}. Videoüberwachung

¹ An öffentlichen und allgemein zugänglichen Orten können Behörden Videoanlagen unter den Voraussetzungen von § 15 und § 16 einsetzen.

² Die Bearbeitung von Personendaten ist zulässig, wenn sie zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit und zur Identifizierung von Personen für die in Absatz 5 angeführten Verfahren geeignet und notwendig ist.

³ Am überwachten Ort ist auf die Videoüberwachung und die verantwortliche Behörde hinzuweisen.

⁴ Werden durch Videoüberwachung erhobene Daten einer bestimmten Person zugeordnet, ist diese über die Bearbeitung zu informieren, sobald der Zweck dies erlaubt.

⁵ Aufgezeichnete Personendaten müssen umgehend nach der Auswertung, spätestens nach 2 Monaten seit der Aufzeichnung, vernichtet oder überschrieben werden. Eine längere Aufbewahrung ist nur so weit zulässig, als dies für ein straf-, zivil- oder verwaltungsrechtliches Verfahren notwendig ist. Die Aufzeichnungen sind den zuständigen Behörden zu übergeben.

Als § 21^{bis} wird eingefügt:

§ 21^{bis}. Grenzüberschreitende Bekanntgabe

¹ Personendaten dürfen nicht ins Ausland bekannt gegeben werden, wenn dadurch die Persönlichkeit der betroffenen Personen schwerwiegend gefährdet würde, namentlich weil eine Gesetzgebung fehlt, die einen angemessenen Schutz gewährleistet.

² Fehlt eine Gesetzgebung, die einen angemessenen Schutz gewährleistet, so können Personendaten ins Ausland nur bekannt gegeben werden, wenn:

- a) hinreichende Garantien, insbesondere durch Vertrag, einen angemessenen Schutz im Ausland gewährleisten;
- b) die betroffene Person im Einzelfall eingewilligt hat;
- c) die Bekanntgabe im Einzelfall entweder für die Wahrung eines überwiegenden öffentlichen Interesses oder für die Feststellung, Ausübung oder Durchsetzung von Rechtsansprüchen vor Gericht unerlässlich ist;

¹⁾ BGS 111.1.

²⁾ GS 96, 30 (BGS 114.1).

- d) die Bekanntgabe im Einzelfall erforderlich ist, um das Leben oder die körperliche Integrität der betroffenen Person zu schützen;
- e) die betroffene Person die Daten allgemein zugänglich gemacht und eine Bearbeitung nicht ausdrücklich untersagt hat.

Als § 32 Absatz 1 Buchstabe h wird angefügt:

- h) arbeitet zur Erfüllung der Kontrollaufgabe mit den Kontrollorganen der anderen Kantone, des Bundes und des Auslandes zusammen.

§ 38 Abs. 2 wird mit folgendem 2. Satz ergänzt:

² ...Der Entscheid wird den betroffenen Personen in Form einer Verfügung mitgeteilt.

§ 38. Als Absatz 3 wird angefügt:

³ Der oder die Beauftragte für Information und Datenschutz ist berechtigt, gegen die Verfügung nach Absatz 2 Verwaltungsbeschwerde und gegen den Entscheid der Beschwerdebehörde Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Verwaltungsgericht zu führen. Gegen Entscheide letztinstanzlicher Behörden von Gemeinden und andern Behörden (§ 3) kann er oder sie Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Verwaltungsgericht erheben.

II.

Diese Änderungen treten am 1. April 2007 in Kraft.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt Referendum.

Verteiler KRB

Departement des Innern (3)
Polizei Kanton Solothurn (20)
Departemente (je 10)
Gerichtsverwaltung
Staatskanzlei (STU, SAN, SCD)
GS
BGS
Amtsblatt (Referendum)