

# ***Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei und Änderung des Gebührentarifs (GT)***

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

## **Zuständiges Departement**

Departement des Innern

## **Vorberatende Kommissionen**

Justizkommission  
Finanzkommission

## Inhaltsverzeichnis

|   |    |
|---|----|
| Kurzfassung .....   | 3  |
| 1. Ausgangslage und Änderungsgründe .....   | 5  |
| 2. Zielsetzungen der Vorlage .....  | 5  |
| 2.1 Änderungen des KapoG .....  | 5  |
| 2.1.1 Verlängerung der Ausbildung zur Polizistin und zum Polizisten .....   | 5  |
| 2.1.2 Massvolle Erweiterung des Tätigkeitsgebietes der Polizeilichen Sicherheitsassistentinnen und Sicherheitsassistenten ..... | 6  |
| 2.1.3 Stufengerechte Kompetenzdelegation bei grenzüberschreitenden Polizeieinsätzen .....                                       | 6  |
| 2.1.4 Vollzugsinstrumente: Vorladung und Vorführung .....   | 7  |
| 2.1.5 Verdeckte Vorermittlung und verdeckte Fahndung .....  | 7  |
| 2.1.6 Polizeiliche Einsatzmittel .....  | 8  |
| 2.1.7 Flugverbot für Piloten und Pilotinnen unbemannter Luftfahrzeuge .....   | 9  |
| 2.1.8 Elektronischer Datenaustausch .....   | 10 |
| 2.2 Änderung des EG StGB .....  | 10 |
| 2.2.1 Missachtung des Feuerverbots .....  | 10 |
| 2.2.2 Missachtung des Flugverbots .....   | 10 |
| 2.3 Änderung des Gebührentarifs (Beschlussesentwurf 2) .....  | 10 |
| 2.4 Vernehmlassungsverfahren .....  | 10 |
| 2.5 Erwägungen, Alternativen .....  | 11 |
| 3. Verhältnis zur Planung .....   | 11 |
| 4. Auswirkungen .....   | 11 |
| 4.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen .....   | 11 |
| 4.2 Vollzugsmassnahmen .....  | 11 |
| 4.3 Folgen für die Gemeinden .....  | 11 |
| 4.4 Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit .....   | 12 |
| 5. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage .....  | 12 |
| 5.1 Gesetz über die Kantonspolizei (Beschlussesentwurf 1) .....   | 12 |
| 5.2 Gesetz über das kantonale Strafrecht und die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches .....                         | 21 |
| 5.3 Gebührentarif (Beschlussesentwurf 2) .....  | 22 |
| 6. Rechtliches .....  | 24 |
| 6.1 Rechtmässigkeit .....   | 24 |
| 6.2 Zuständigkeit .....   | 24 |
| 7. Antrag .....   | 24 |

## Beilagen

Beschlussesentwurf 1 mit Synopse  
 Beschlussesentwurf 2 mit Synopse

## Kurzfassung

Die Polizei Kanton Solothurn ist bestrebt, ihre Abläufe und Prozesse stets zu optimieren. Dem zunehmenden Ressourcenbedarf ist u.a. mit zeitgemässen Organisationsstrukturen zu begegnen.

Die Tätigkeit als Polizistin und Polizist setzt den eidgenössischen Fachausweis voraus. Nach Bundesrecht bescheinigt dieser die nötigen Handlungskompetenzen, die zur Ausübung dieses anspruchsvollen und verantwortungsvollen Berufs unerlässlich sind. Die einjährige Ausbildung an den regionalen Ausbildungszentren genügt den Vorgaben des Bundesrechts nicht mehr. Unter der Leitung der Konferenz der Kantonalen Polizei- und Justizdirektorinnen und -direktoren (KKJPD) wurde deshalb im Rahmen des Bildungspolitischen Gesamtkonzepts Polizei 2020 (BGK 2020) eine Polizeiausbildung konzipiert, welche den bundesrechtlichen Anforderungen angemessen Rechnung trägt. Die Umsetzung des BGK 2020 im Bereich der Polizeiausbildung macht Änderungen des Gesetzes über die Kantonspolizei vom 23. September 1990 (KapoG; BGS 511.11) nötig. Die Ausbildung dauert neu zwei Jahre. Es ist beabsichtigt, einerseits eine qualitativ hochstehende Ausbildung anzubieten und andererseits den Polizeianwärterinnen und Polizeianwärtern im zweiten Jahr eine grosse Einsatzpraxis zu bieten, so dass den Kantonen trotz zweijähriger Ausbildung keine wesentlichen Mehrkosten entstehen.

Neben den Anpassungen des KapoG an die verlängerte Ausbildung bezweckt die Vorlage einen optimierten Einsatz der vorhandenen Personalressourcen. Vorgeschlagen werden Rechtsgrundlagen für die massvolle Erweiterung des Tätigkeitsgebietes der Polizeilichen Sicherheitsassistentinnen und Sicherheitsassistenten (PSA) sowie für weitere Massnahmen, welche den ressourcenschonenden, wirkungsvollen und zweckmässigen Personaleinsatz zur polizeilichen Aufgabenerfüllung ermöglichen. Ausserdem ist die Bestimmung über verdeckte Vorermittlungen an das geänderte Täterverhalten anzupassen. Analog zu neueren Polizeigesetzen wird zudem die Rechtsgrundlage für verdeckte Fahndungen geschaffen.

Die Vorlage umfasst zudem zwei Ergänzungen des Gesetzes über das kantonale Strafrecht und die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 14. September 1941 (EG StGB; BGS 311.1), welche ebenfalls die wirkungsvolle polizeiliche Aufgabenerfüllung bezwecken.

Die Änderung des Gebührentarifs vom 8. März 2016 (GT; BGS 615.11) schafft insbesondere die Rechtsgrundlage zur Verpflichtung der Veranstalter und der gewaltausübenden Person, bei Veranstaltungen mit Gewaltanwendung einen angemessenen Beitrag an die Polizeikosten zu leisten.



Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei vom 23. September 1990 (KapoG; BGS 511.11) und die Änderung des Gebührentarifs vom 8. März 2016 (GT; BGS 615.11).

## **1. Ausgangslage und Änderungsgründe**

Anlass für die vorliegende Teilrevision des KapoG ist u.a. die Umsetzung des unter der Leitung der Konferenz der Kantonalen Polizei- und Justizdirektorinnen und -direktoren (KKJPD) erarbeiteten Bildungspolitischen Gesamtkonzepts Polizei 2020 (BGK 2020), welches den bundesrechtlichen Anforderungen an eine kompetenzorientierte Polizeiausbildung angemessen Rechnung trägt. Bei den weiteren Änderungen des KapoG handelt es sich um Rechtsgrundlagen, die auf verschiedene Weise einen ressourcenschonenden, wirkungsvollen und zweckmässigen Einsatz der vorhandenen Polizeikräfte ermöglichen. Zur Sicherstellung der Durchsetzbarkeit gesetzlicher Verbote ist das Gesetz über das kantonale Strafrecht und die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 14. September 1941 (EG StGB; BGS 311.1) mit zwei Strafbestimmungen zu ergänzen (Beschlussesentwurf 1).

Die Änderungen des Gebührentarifs vom 8. März 2016 (GT; BGS 615.11) bezwecken u.a., bei Veranstaltungen mit Gewaltausübung den Veranstalter und die gewaltausübende Person unter bestimmten Voraussetzungen zur Bezahlung eines angemessenen Teils der Kosten des Polizeieinsatzes zu verpflichten, vgl. RRB Nr. 2018/914 vom 12. Juni 2018; KR Nr. A 0019/2018 (Beschlussesentwurf 2).

## **2. Zielsetzungen der Vorlage**

### **2.1 Änderungen des KapoG**

#### **2.1.1 Verlängerung der Ausbildung zur Polizistin und zum Polizisten**

Das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) beanstandete gegenüber der Konferenz der Kantonalen Polizei- und Justizdirektorinnen und -direktoren (KKJPD) seit längerem die mit zwölf Monaten kurze Dauer der Ausbildung zur Polizistin und zum Polizisten. Die eidgenössischen Berufsprüfungen (EBP) dienen der Überprüfung derjenigen Handlungskompetenzen, die zur Ausübung einer anspruchsvollen und verantwortungsvollen Berufstätigkeit unerlässlich sind (Kompetenzorientierung). Neben fundiertem Fachwissen setzt die Umsetzung der Kompetenzorientierung insbesondere einschlägige berufliche Erfahrung voraus (vgl. Art. 28 Abs. 1 Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 13. Dezember 2002 [BBG; SR 412.10]). Bereits für die Zulassung zur EBP ist demnach ein bestimmtes Mass an beruflicher Praxiserfahrung nötig. Aufgrund fehlender Berufspraxis entspricht die Ausbildungsdauer von einem Jahr an der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (IPH) beziehungsweise einem anderen regionalen Ausbildungszentrum (RAZ) mit unmittelbar anschliessender Absolvierung der EBP nicht mehr den rechtlichen Rahmenbedingungen. Die Erlangung des eidgenössischen Fachausweises, welcher für die Anstellung als Polizistin/Polizist nötig ist (§ 13 Abs.1 KapoG), bedarf einer um ein Praxisjahr verlängerten Ausbildung. Im Rahmen des BGK 2020 prüften die KKJPD, die Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) und das Schweizerische Polizei-Institut (SPI) verschiedene Umsetzungsmodelle. Wert gelegt wurde insbesondere auf die Vermeidung erheblicher Mehrkosten für die Kantone. Das beschlossene Modell sieht eine zweijährige Ausbildung zur Polizistin/zum Polizisten (sog. Generalist) mit eidgenössischem Fachausweis vor. Das erste Ausbildungsjahr entspricht der heutigen, vorwiegend theoretischen Ausbildung an dem

jeweiligen RAZ, unterbrochen von wenigen Praktikumswochen im jeweiligen Polizeikorps. Die Polizeianwärterinnen und Polizeianwärter in der schulischen Grundausbildung erwerben das nötige Fachwissen und eignen sich die erforderlichen Fertigkeiten und Handlungsweisen an. Danach wird neu in einer Zwischenprüfung ihre vollständige Einsatzfähigkeit geprüft (Prüfung der Einsatzfähigkeit, nachfolgend PEF). Das Bestehen der PEF bescheinigt die Befähigung, die polizeilichen Aufgaben gesetz- und verhältnismässig zu erfüllen. In Begleitung berufserfahrener Polizistinnen und Polizisten eignen sich die Polizeianwärterinnen und Polizeianwärter im Praxisjahr im Polizeialltag Erfahrungen an. Dazu stehen ihnen die erforderlichen hoheitlichen Befugnisse sowie die nötigen Einsatzmittel zur Verfügung. In Reflexionsberichten haben sie das eigene Handeln in einer konkreten Situation im Nachhinein zu evaluieren. Erst nach diesem Praxisjahr werden sie zur Absolvierung der EBP zugelassen. Nach bestandener EBP erhalten sie den eidgenössischen Fachausweis Polizistin/Polizist des SBFI, welcher das Erlangen der nach Bundesrecht erforderlichen Handlungskompetenzen bescheinigt. Der zweijährige Lehrgang findet erstmals im Herbst 2019 statt. Die Änderung der relevanten Bestimmungen dient der fristgerechten Umsetzung des BGK 2020.

### 2.1.2 Massvolle Erweiterung des Tätigkeitsgebietes der Polizeilichen Sicherheitsassistentinnen und Sicherheitsassistenten

Der Kanton Solothurn gehört zu den ersten Kantonen, welcher neben den umfassend ausgebildeten Polizistinnen und Polizisten sogenannte Polizeiliche Sicherheitsassistentinnen und Sicherheitsassistenten (PSA) als Korpsangehörige aufgenommen hat. Die Schaffung dieser Personalkategorie hat sich bewährt. Zur Sicherstellung eines wirkungsvollen und zweckmässigen Einsatzes der vorhandenen Personalressourcen werden den PSA weitere Aufgaben zugewiesen, zu deren Erfüllung keine umfassend ausgebildeten Polizistinnen oder Polizisten mit polizeilichen, juristischen und psychologischen Sachkenntnissen und Erfahrungen nötig sind. Die umfassend ausgebildeten Polizistinnen und Polizisten können dadurch vermehrt für die qualitativ anspruchsvollen Aufgaben eingesetzt werden. Gerade unter Berücksichtigung der verlängerten Ausbildung der Polizistinnen und Polizisten (vgl. Ziffer 2.1.1) drängt sich die massvolle Erweiterung des Tätigkeitsgebietes der PSA auf.

### 2.1.3 Stufengerechte Kompetenzdelegation bei grenzüberschreitenden Polizeieinsätzen

Seit Inkrafttreten des KapoG im Jahr 1991 ist der Regierungsrat ermächtigt, andere Kantone um den Einsatz von Polizeikräften im Kanton Solothurn zu ersuchen beziehungsweise auf Gesuch hin den Einsatz der Polizei Kanton Solothurn ausserhalb des Kantons anzuordnen (§ 21 Abs. 1 KapoG). Einzig in dringenden Fällen im Zusammenhang mit schweren Verbrechen oder mit Katastrophen ist das Kommando zuständig (Abs. 2). Diese formelle Kompetenzregelung stammt aus einer Zeit, als die Notwendigkeit interkantonalen Zusammenarbeit geringer und die gegenseitige Unterstützung entsprechend weniger üblich war. Heute erweist sich die Regelung als nicht mehr zeit- und sachgerecht. In den Jahren 2005-2013 unterstützte die Polizei im Rahmen von IKAPOL- und Konkordatseinsätzen (gestützt auf die Vereinbarung über die interkantonalen Polizeieinsätze [IKAPOL vom 6. April 2006; BGS 511.511] bzw. auf das Konkordat über die polizeiliche Zusammenarbeit in der Nordwestschweiz vom 20. Januar 1995 [BGS 511.541]) zwischen vier und sieben Mal pro Jahr ausserkantonale Polizeikorps. In den Jahren 2014 und 2015 kam es je neun Mal zu solchen Einsätzen, 2016 und 2017 je sechs Mal. Umgekehrt benötigte der Kanton Solothurn lediglich zweimal die Unterstützung durch andere Korps (2013 und 2017). Selbst wenn sich die Anzahl ausserkantonaler Einsätze wieder auf dem Niveau von 2016/2017 einpendeln sollte, rechtfertigen sich aus Effizienzgründen möglichst einfache Verfahrensabläufe sowie eine der Bedeutung der Routineeinsätze angepasste Kompetenzregelung. Dies umso mehr, als sich die interkantonale Unterstützung mittlerweile sehr gut eingespielt und bewährt hat. Dies trifft sowohl für die schweizweiten IKAPOL-Einsätze als auch für Einsätze im Rahmen des Konkordats zu. Die Vereinbarungen regeln präzise alle mit einem grenzüberschreitenden Einsatz möglicherweise verbundenen wesentlichen Fragen, wie beispielsweise Entschädigung und Haftung, so dass vor einem konkreten Einsatz keine fundierten Abwägungen der möglichen Risiken

durch den Gesamtregerungsrat erforderlich sind. Dies trifft insb. auf Einsätze im Konkordatsgebiet zu. Die generellen Bestimmungen der genannten Vereinbarungen haben vielmehr dazu beigetragen, dass die Aufgebote und Einsätze mittlerweile routiniert nach den festgelegten Grundsätzen erfolgen und allfällige Folgen eines Einsatzes vereinbarungsgemäss geklärt werden. Die Anordnung im Einzelfall durch den Regierungsrat ist daher bezüglich eines Konkordatseinsatzes nicht mehr stufengerecht. Wir schlagen deshalb die folgende Differenzierung vor, welche sich auch in anderen Polizeigesetzen findet: Grundsätzlich ist weiterhin der Regierungsrat zuständig. Handelt es sich indessen um einen Konkordatseinsatz, ist das Departement des Innern zuständig.

#### 2.1.4 Vollzugsinstrumente: Vorladung und Vorführung

Der neue Paragraph 32<sup>bis</sup> KapoG erweist sich zur wirkungsvollen und zweckmässigen Durchsetzung notwendiger polizeilicher Aufgaben als erforderlich. Bislang besteht für die Polizei ausserhalb eines Strafverfahrens einzig im Rahmen des Kantonalen Bedrohungsmanagements (§ 35<sup>bis</sup> KapoG) sowie unter den Voraussetzungen von Paragraph 26 Absatz 2 des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 15. November 1970 (Verwaltungsrechtspflegegesetz; BGS 124.11) die Möglichkeit, das erforderliche Erscheinen einer Person auf dem Polizeiposten nötigenfalls zu erzwingen. Die Polizei ist demnach weitgehend auf das freiwillige Erscheinen der betroffenen Person angewiesen. In den letzten Jahren hat die Kooperationsbereitschaft spürbar abgenommen. Teilweise erscheinen Personen grundlos und trotz mehrmaliger Einladung nicht. Der Aufwand zur Durchführung polizeilich nötiger Massnahmen auf dem Polizeiposten ist aufgrund fehlender Durchsetzbarkeit in gewissen Fällen erheblich. Um polizeiliche Aufgaben wirkungsvoll zu erfüllen, enthalten mittlerweile zahlreiche Polizeigesetze eine entsprechende Bestimmung (§ 23 PolG ZH [550.1], § 41 PolG BS [510.100], § 10 PolG LU [Nr. 350] und Art. 79 E-PolG BE).

#### 2.1.5 Verdeckte Vorermittlung und verdeckte Fahndung

Die Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312.0) regelt das Vorverfahren, welches aus dem polizeilichen Ermittlungsverfahren (Art. 306 ff. StPO) und dem Untersuchungsverfahren durch die Staatsanwaltschaft (Art. 308 ff. StPO) besteht. Sie enthält keine Bestimmungen für das polizeiliche Handeln an der Schnittstelle zwischen polizeilicher Vorermittlung und strafprozessualer Ermittlung. Ein polizeiliches Ermittlungsverfahren nach StPO darf erst eingeleitet werden, wenn ein hinreichender Tatverdacht vorliegt, dass ein Delikt begangen wurde. Polizeiliche Handlungen, die darauf ausgerichtet sind, Gefahren abzuwehren oder Straftaten zu erkennen und zu verhindern, haben in der StPO demnach keine Rechtsgrundlage. Vielmehr sind diese vom kantonalen Gesetzgeber im jeweiligen Polizeigesetz zu schaffen. Um erhebliche Gefahren abwehren und Verbrechen und Vergehen erkennen beziehungsweise verhindern zu können, ist die Polizei Kanton Solothurn zu ermächtigen, unter gewissen Voraussetzungen vor Einleitung eines Strafverfahrens verdeckt zu operieren. In bestimmten Szenen oder Milieus (insb. Pädophilenszene, Drogenmilieu, illegales Glücksspiel) sind eine praxistauglich ausgestaltete verdeckte Vorermittlung und die verdeckte Fahndung zur polizeilichen Aufgabenerfüllung der Gefahrenabwehr sowie Erkennung und Verhinderung schwerer Straftaten unerlässlich. Die verdeckte Vorermittlung (geltender § 36<sup>quinqüies</sup>) sowie die neu vorgeschlagene verdeckte Fahndung nach KapoG (§ 36<sup>septies</sup>) sind zu Erreichung dieser sicherheitspolizeilichen Zwecke geeignet und notwendig. Sie setzen keinen konkreten Tatverdacht auf eine begangene Straftat voraus, sondern konkrete Anhaltspunkte, dass eine besonders schwere Katalogstraftat nach StPO (für die verdeckte Vorermittlung) bzw. ein Verbrechen oder Vergehen (für die verdeckte Fahndung nach KapoG) vor der Ausführung steht.

Die geltende Rechtsgrundlage für verdeckte Vorermittlungen hat sich mit ihrer einschränkenden Formulierung aufgrund des geänderten Täterverhaltens nicht bewährt. Sie ist entsprechend anzupassen. Bislang war eine verdeckte Vorermittlung nach Paragraph 36<sup>quinqüies</sup> KapoG lediglich an allgemein zugänglichen Orten sowie in virtuellen Begegnungsräumen im Internet, die

einem grösseren Benutzerkreis offenstehen, zulässig. Der Gesetzgeber war der Überzeugung, die verdeckte Vorermittlung an allgemein öffentlichen Orten sei ausreichend, um besonders schwere Katalogstraftaten wirkungsvoll zu erkennen und zu verhindern. In der Praxis führte diese einschränkende Formulierung dazu, dass seit Inkrafttreten der Bestimmung per 1. Januar 2014 lediglich zwei verdeckte Vorermittlungen durchgeführt werden konnten. Die technische Weiterentwicklung wird von bestimmten Tätergruppierungen gezielt genutzt, um sich in abgeschottete Räume zurückzuziehen und kriminelle Handlungen in nicht allgemein zugänglichen Bereichen vorzubereiten und auszuüben. Dies gilt sowohl für reale wie auch für virtuelle Bereiche (z.B. Privaträume eines Clubs bzw. geschlossene, mit Passwort geschützte Chat-Rooms). Analog zu den Bestimmungen in neueren Polizeigesetzen (vgl. Art. 24g PolG SH [354.100], Art. 21d PolG GR [BR 613.000], Art. 114 E- PolG BE) ist auch die Polizei Kanton Solothurn zu ermächtigen, unter den unverändert strengen Voraussetzungen auch in solch privaten Räumen eine verdeckte Vorermittlung durchzuführen. Dabei wird unter Verwendung einer falschen Identität (sog. Legende) und durch täuschendes Verhalten versucht, in das kriminelle Umfeld einzudringen und ein Vertrauensverhältnis aufzubauen, um dadurch besonders schwere Straftaten im Sinne von Artikel 286 Absatz 2 StPO zu erkennen und letztlich zu verhindern.

Ausserdem wird neu die Rechtsgrundlage zur Vornahme verdeckter Fahndungen nach KapoG geschaffen. Eine verdeckte Fahndung liegt vor, wenn Angehörige der Polizei zur Erkennung und Verhinderung eines Verbrechens oder Vergehens im Rahmen eines kurzen Einsatzes mit mutmasslichen Straftätern in Kontakt treten, ohne ihre Identität und Funktion als Polizeiangehörige offenzulegen. Meist erschöpft sich die verdeckte Fahndung in einem einmaligen Auftreten mit situations- und milieugepasster Erscheinung und mit Verheimlichung der Zugehörigkeit zur Polizei. Die verdeckten Fahnderinnen und Fahnder täuschen beispielsweise den Willen zum Abschluss eines Scheingeschäfts vor (meist im Zusammenhang mit Diebesgut oder Betäubungsmitteln) oder schliessen ein solches ab. Dazu bedienen sie sich einfacher Lügen, beispielsweise über ihren Namen, Beruf und Wohnort. Dank der verdeckten Fahndung nach KapoG ist es der Polizei möglich, sich ein Lagebild über den Drogenhandel zu machen sowie sich einen Überblick über die Strukturen der involvierten Gruppierungen zu verschaffen. Der Unterschied zur verdeckten Vorermittlung liegt darin, dass die verdeckten Fahnderinnen und Fahnder über keine sogenannte Legende verfügen (durch eine Urkunde abgesicherte falsche Identität) und sie kein Vertrauensverhältnis zur Zielperson aufbauen. Bei Einvernahmen und in den Verfahrensakten wird die wahre Identität der verdeckten Fahnderinnen und Fahnder offengelegt. Eine verdeckte Fahndung führt demnach zu einem weit weniger schweren Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Person als eine verdeckte Vorermittlung. Aus diesem Grund ist das Instrument der verdeckten Fahndung nach KapoG (im Gegensatz zur verdeckten Vorermittlung) nicht auf die Katalogstraftaten nach Artikel 286 Absatz 2 StPO beschränkt. Vielmehr ist die verdeckte Fahndung zur wirkungsvollen Erkennung und Verhinderung von Verbrechen und Vergehen zulässig. Die Regelung entspricht sinngemäss der verdeckten Fahndung gemäss Artikel 298a StPO sowie den Bestimmungen in neueren Polizeigesetzen (vgl. Art. 21a und 21c PolG GR und Art. 111ff. E- PolG BE).

Zur Gewährleistung der Persönlichkeitsrechte Betroffener dürfen die Massnahmen im Einzelfall lediglich nach erfolgter Interessenabwägung sowie unter Wahrung der Verhältnismässigkeit eingesetzt werden.

#### 2.1.6 Polizeiliche Einsatzmittel

Damit moderne technische Einsatzmittel im Sinne einer wirkungsvollen Aufgabenerfüllung genutzt werden können, ist das KapoG entsprechend zu aktualisieren. Geschaffen werden die Rechtsgrundlagen für die gesetz- und verhältnismässige automatisierte Fahrzeugfahndung und für den bildgebenden Einsatz unbemannter Luftfahrzeuge (Drohnen) durch die Polizei. Mit Hilfe der automatisierten Fahrzeugfahndung werden zur konkreten Fahndung die erfassten Kontrollschilder mit den polizeilichen Datenbanken abgeglichen. Der Einsatz unbemannter Luftfahrzeuge zur Erfüllung bestimmter polizeilicher Aufgaben stellt im Vergleich zu einem Heli-

koptereinsatz eine risikoärmere und kostengünstigere Alternative dar, beispielsweise für Such- und Rettungseinsätze im unwegsamen Gelände. Neu lässt das Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs vom 18. März 2016 (BÜPF; SR 780.1) die entsprechende Überwachung auch zur Fahndung nach verurteilten Personen zu (vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. d und 36 Abs. 1 BÜPF). Der Polizei Kanton Solothurn, welche bereits im Rahmen der Suche und Rettung vermisster Personen (sog. Notsuche) zur Anordnung dieser Massnahme ermächtigt ist, wird neu auch die Anordnungs-kompetenz zur Fahndung verurteilter Personen erteilt. Die bestehenden Prozesse werden entsprechend effizient genutzt. Artikel 37 Absatz 3 BÜPF fordert die Kantone auf, neben der Bezeichnung der anordnenden Behörde und der (richterlichen) Genehmigungsbehörde auch die Beschwerdeinstanz ausdrücklich zu bezeichnen. Die Vorlage kommt diesen Vorgaben nach.

### 2.1.7 Flugverbot für Piloten und Pilotinnen unbemannter Luftfahrzeuge

Die Benützung des Schweizerischen Luftraums richtet sich nach dem Bundesgesetz über die Luftfahrt vom 21. Dezember 1948 (Luftfahrtgesetz, LFG; SR 748.0) und den entsprechenden Ausführungsbestimmungen. Für unbemannte Luftfahrzeuge (Drohnen) bestehen lediglich rudimentäre Vorgaben. Unabhängig von der Gewichtsklasse gilt die Luftverkehrsregelung SERA 3101 (Durchführungsverordnung (EU) Nr. 923/2012) für alle Luftfahrzeuge. Danach dürfen diese nicht fahrlässig oder vorsätzlich in riskanter Weise betrieben werden, wenn damit die Gefährdung von Menschenleben oder Sachen Dritter verbunden ist. Auch die vorsätzliche Störung des öffentlichen Verkehrs ist strafbar (Art. 237 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 [StGB; SR 311.0]). Gemäss Artikel 14 Absatz 1 der Verordnung des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) über Luftfahrzeuge besonderer Kategorien vom 24. November 1994 (VLK; SR 748.941) dürfen unbemannte Luftfahrzeuge (beispielsweise Freiballone, Modellluftfahrzeuge und Drohnen) mit einem Gewicht von mehr als 30 kg nur mit Bewilligung des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (BAZL) eingesetzt werden. Für unbemannte Luftfahrzeuge bis 30 kg bedarf es grundsätzlich keiner Bewilligung, allerdings kann der Bund gewisse Einschränkungen verfügen (Art. 15 ff. VLK). Beispielsweise ist zu Flugplätzen ein Abstand von mindestens fünf Kilometern einzuhalten. Seit 2014 darf ausserdem weder über Menschenansammlungen noch in einem Umkreis von weniger als 100 Metern von Menschenansammlungen geflogen werden (Art. 17 Abs. 2 Bst. c VLK). Schliesslich sind Flüge in gesperrten Naturschutzgebieten verboten. Weitere Regelungen kennt das Bundesrecht für kleinere Drohnen nicht. Für unbemannte Luftfahrzeuge bis zu 30 kg steht es den Kantonen gestützt auf Artikel 51 Absatz 3 LFG und Artikel 2a der Luftfahrtverordnung (LFV; SR 748.0) zu, Massnahmen zur Verminderung der Umweltbelastung und der Gefährdung von Personen und Sachen auf dem Boden zu treffen. Diese kantonale Kompetenz wird auch in Artikel 19 VLK festgehalten.

Die Drohrendichte hat in den letzten Jahren zugenommen, auch im Kanton Solothurn. Im Zusammenhang mit Drohneneinsätzen Privater wurde die Polizei bislang vorwiegend mit Ruhestörungen und unerwünschten Filmaufnahmen um Unterstützung angegangen. Aufgrund des begrenzten Luftraums und sinkender Gerätepreise ist von einer Zunahme von Beeinträchtigungen, Gefährdungs- und Verletzungsrisiken durch den Drohneneinsatz Privater auszugehen. Selbst kleinere Drohnen können aufgrund der hochdrehenden Rotoren schwere Schnittverletzungen verursachen. Ein riskantes Flugmanöver oder ein Drohnenabsturz kann Personen und Tiere gefährden oder verletzen. Ausserdem geraten Tiere durch tief fliegende Drohnen oft in Panik. Selbst mit Drohnen verübte Anschläge auf Einzelpersonen oder eine Menschenmenge (etwa bei Volksfesten, Kundgebungen, Sportanlässen) sind nicht gänzlich auszuschliessen. Das Eintreten derartiger Gefährdungen ist objektiv vorhersehbar. Damit ist der Gesetzgeber aufgrund des Gesetzmässigkeitsprinzips verpflichtet, eine generell-abstrakte Regelung in einem formellen Gesetz zu erlassen (vgl. BGE 130 I 369, E. 7.3). Das Vertrauen, die Polizei werde im konkreten Einzelfall die zur Gefahrenabwehr nötige Massnahme gestützt auf die polizeiliche Generalklausel nach Paragraph 26 KapoG anordnen, kann nicht von der Verpflichtung entbinden, eine gesetzliche Regelung zu erlassen. Bei Einsätzen der Rettungskräfte wird ein grundsätzliches

Flugverbot über dem Ereignisort vorgeschlagen. Ausserdem kann der Kommandant der Polizei Kanton Solothurn einzelfallweise, bei Gefährdungen von Personen und Sachen Dritter, ein Flugverbot erlassen. Der Kanton Genf kennt eine ähnliche Bestimmung.

#### 2.1.8 Elektronischer Datenaustausch

Mit der Schaffung der Rechtsgrundlage für den elektronischen Datenaustausch zwischen der Polizei Kanton Solothurn und eidgenössischen und kantonalen Polizeibehörden wird unter Beachtung der Informationssicherheit und des Datenschutzes die zeitgemässe und effiziente polizeiliche Aufgabenerfüllung und Zusammenarbeit ermöglicht.

### 2.2 Änderung des EG StGB

#### 2.2.1 Missachtung des Feuerverbots

Seit 1. Januar 2014 kann der Kommandant gestützt auf Paragraf 39<sup>bis</sup> KapoG Feuerverbote erlassen. Widerhandlungen sind als Verstösse gegen die Brandverhütungsvorschriften nach den Paragrafen 60 Absatz 1 und 90 Absatz 1 Buchstabe e des Gesetzes über die Gebäudeversicherung, Brandverhütung, Feuerwehr und Elementarschadenhilfe vom 24. September 1972 (Gebäudeversicherungsgesetz, GVG; BGS 618.111) i.V.m. Paragraf 46 Absätze 1, 2 und 3 Buchstabe p der Vollzugsverordnung zum Gebäudeversicherungsgesetz vom 13. Januar 1987 (BGS 618.112) mit Busse von 30-400 Franken zu ahnden. Es handelt sich um ein Antragsdelikt, wobei das Antragsrecht der Direktion der Solothurnischen Gebäudeversicherung (SGV) zusteht. Bereits 2014 bestand Einigkeit darüber, dass sich das Missachten eines solchen Verbots geradezu exemplarisch zur Ahndung im Ordnungsbussenverfahren (OBV) durch die Polizei eignet. Vorgesehen ist, die entsprechende Änderung im Rahmen der geplanten Totalrevision des GVG vorzunehmen. Da die Vorgehensweise nach geltender Rechtslage sowohl bei Polizei und Staatsanwaltschaft als auch bei der SGV selbst einen erheblichen Aufwand verursacht, schlagen wir – im Sinne einer Übergangsbestimmung bis zur Inkraftsetzung des totalrevidierten GVG - die Ergänzung des EG StGB mit einem als Officialdelikt ausgestalteten Straftatbestand vor, welcher als neuere und spezialgesetzliche Bestimmung den erwähnten, allgemeinen Bestimmungen des GVG vorgeht. Im Rahmen der Arbeiten zur Totalrevision des GVG wird die Tauglichkeit der Bestimmung zu beurteilen sein.

Um die Ahndung im OBV zu ermöglichen, wird der Regierungsrat die Verordnung über die kantonalen Ordnungsbussen und den Vollzug durch die Transportpolizei vom 7. November 2016 (KOV; BGS 311.4) entsprechend ergänzen sowie die Bussenhöhe festlegen. Die Korpsangehörigen ahnden eine festgestellte Missachtung neu an Ort und Stelle durch Erhebung der Ordnungsbusse. Die gebüsste Person profitiert von den Vorteilen des OBV (insbesondere Kostenlosigkeit und Anonymität), ohne auf ihre Verfahrensrechte zu verzichten. Für den Kanton (SGV, Polizei und Staatsanwaltschaft) wird sich der Aufwand erheblich verringern.

#### 2.2.2 Missachtung des Flugverbots

Die zweite Ergänzung dient der Durchsetzung des Flugverbots nach KapoG. Dessen Missachtung wird mit Busse geahndet. Anwendbar ist das ordentliche Verfahren.

### 2.3 Änderung des Gebührentarifs (Beschlussesentwurf 2)

Geregelt wird die Gebührenpflicht für einzelne neue Massnahmen und Einsatzmittel (beispielsweise Vorführung und Einsatz unbemannter Luftfahrzeuge) und für Verursacher von Polizeieinsätzen (vgl. RRB Nr. 2018/914 vom 12. Juni 2018).

#### 2.4 Vernehmlassungsverfahren

## 2.5 Erwägungen, Alternativen

### 3. Verhältnis zur Planung

Gemäss dem am 26. März 2019 beschlossenen Integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2020-2023 (Seite 63; RRB Nr. 2019/518) gewinnt die polizeiliche Aufgabe der Gefahrenabwehr und Straftatenverhütung zunehmend an Bedeutung. Die wirkungsvolle Bekämpfung der strukturellen Kriminalität (insb. Internetkriminalität, organisierter Drogen- und Menschenhandel) bedingt die Ergänzung des KapoG mit den Rechtsgrundlagen für die nötigen präventiven Instrumente. Andere Änderungen dienen der Umsetzung von Bundesrecht (insb. die Verlängerung der Ausbildung zur Polizistin/zum Polizisten sowie die Fahndung nach Verurteilten). Bei der Änderung des EG StGB und des GT handelt es sich einerseits um nötige Voraussetzungen, damit die Ziele der wirkungsvollen, zweckmässigen und ressourcenschonenden polizeilichen Aufgabenerfüllung gemäss IAFP 2020-2023 zu erreichen sind, andererseits um die Umsetzung eines Auftrags des Kantonsrates.

### 4. Auswirkungen

#### 4.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Der Betreuungsaufwand während des Praxisjahres (vgl. Ziffer 2.1.1) und der Aufwand zur gesetz- und verhältnismässigen Rechnungsstellung der Gebühren im Zusammenhang mit Veranstaltungen mit Gewaltausübung führen zu einem personellen Mehraufwand. Vorab lässt sich dieser jedoch nicht bestimmen. Aus den weiteren Bestimmungen der Vorlage dürften sich keine markanten personellen Konsequenzen ergeben. Vielmehr ermöglichen die Bestimmungen eine ressourcenschonende, wirkungsvolle und zweckmässige Aufgabenerfüllung durch die Polizei.

Im Rahmen des Projekts BGK 2020 hat sich die KKJPD bewusst für ein Modell entschieden, welches den Kantonen trotz zweijähriger Ausbildung eine Umsetzung mit geringen Mehrkosten erlaubt. Zur Zielerreichung ist insbesondere die vollständige Einsatzfähigkeit der Polizeianwärterinnen und Polizeianwärter im Praxisjahr im Polizeikorps unerlässlich.

#### 4.2 Vollzugsmassnahmen

Die Umsetzung der Vorlage macht gewisse Anpassungen des Dienstreglements für die Kantonspolizei vom 21. Mai 1991 (DR; BGS 511.12) nötig. Neben der angemessenen Erhöhung der heute geltenden maximalen Beitragshöhe an die Ausbildungskosten (§ 29 DR) und weiteren Änderungen betreffend die Polizeischule (§§ 26 ff. DR) sind Anpassungen weiterer relevanter Bestimmungen des Gesamtarbeitsvertrages vom 25. Oktober 2004 (GAV; BGS 126.3) nötig, insb. der Paragraphen 265, 271, 283 und 292<sup>bis</sup> GAV.

Die Anwendung des OBV zur Ahndung des Missachtens eines Feuerverbotes erfordert eine entsprechende Ergänzung der KOV.

Eine positivrechtliche Umschreibung der bildgebenden Einsätze unbemannter Luftfahrzeuge für polizeiliche Aufgaben fehlt heute in den allermeisten Polizeigesetzen. Unter Berücksichtigung der Persönlichkeitsrechte Betroffener ist die Bestimmung nach einigen Jahren zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

#### 4.3 Folgen für die Gemeinden

Insbesondere die massvolle Erweiterung des Tätigkeitsgebietes der PSA ist für die Gemeinden von Nutzen, da sich die Notwendigkeit zur kostenpflichtigen Auftragsvergabe an private Si-

cherheitsdienstleister verringert. Dadurch bleibt das staatliche Gewaltmonopol gerade auch im Bereich wenig komplexer Sicherheitsaufgaben unangetastet. Selbst bei der Ausübung solcher Tätigkeiten besteht ein gewisses Eskalationsrisiko. Gerade unter Berücksichtigung der weiterhin ausstehenden, schweizweit einheitlichen Bewilligungspflicht für private Sicherheitsdienstleister ist es unser Anliegen, die Bevölkerung vor unrechtmässigen Grundrechtseingriffen durch ungenügend aus- und weitergebildete Personen zu schützen.

#### 4.4 Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit

Eine wesentliche Zielsetzung der Vorlage besteht in der Optimierung der effektiven und effizienten Aufgabenerfüllung durch die Polizei. Insbesondere die massvolle Erweiterung des Tätigkeitsgebietes der PSA und die dadurch ermöglichte Konzentrierung der umfassend ausgebildeten Polizistinnen und Polizisten auf komplexe Tätigkeiten entsprechend ihrer zweijährigen Ausbildung dienen der wirtschaftlichen und nachhaltigen Aufgabenerfüllung.

Ob sich die vorgeschlagene Kostenbeteiligung für polizeiliche Leistungen bei Veranstaltungen mit Gewaltausübung im Kanton Solothurn als nachhaltig erweist, wird sich im Rahmen des durchzuführenden Nachhaltigkeits-Checks zeigen. Neben der Anzahl relevanter Veranstaltungen wird dabei insbesondere der Verfahrensaufwand aller Instanzen für die Berechnung und Überprüfung der jeweiligen gesetz- und verhältnismässigen Kostenbeteiligung zu berücksichtigen sein.

### 5. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

#### 5.1 Gesetz über die Kantonspolizei (Beschlussesentwurf 1)

##### § 8

Die Bestimmung definiert das Polizeikorps. Grundsätzlich sind nur Angehörige des Polizeikorps zur Vornahme hoheitlicher Befugnisse sowie zur gesetz- und verhältnismässigen Anwendung polizeilicher Einsatzmittel ermächtigt. Bisher haben die neu brevetierten Polizistinnen und Polizisten mit Erlangung des eidgenössischen Fachausweises ihre ersten Einsätze jeweils in Begleitung erfahrener Korpsangehöriger durchgeführt. Mit Übertritt der Polizeianwärterinnen und Polizeianwärter in das Praxisjahr (nach Bestehen der PEF) und ihrer Aufnahme in das Polizeikorps werden sie auf dieselbe Weise in Begleitung einer berufserfahrenen Polizistin/eines berufserfahrenen Polizisten an die verschiedenen Aufgaben herangeführt. Sie werden befähigt, das erworbene Wissen und die erlernten Fähigkeiten im Polizeialltag optimal einzusetzen. Trotz längerer Ausbildung kann das bewährte Konzept weitgehend beibehalten werden. Den Vorgaben des Bundesrechts wird nachgelebt und die Ziele des BGK 2020 werden erreicht, ohne erhebliche Mehrkosten zu verursachen.

##### § 10

Aufgrund der neu zweijährigen Polizeiausbildung und deren Gliederung in eine schulische Grundausbildung und ein Praxisjahr sind die Sachüberschrift und Absatz 1 sprachlich entsprechend anzupassen.

##### § 10<sup>bis</sup>

Absatz 1 äusserst sich neu ausschliesslich zur Ausbildung. Die Weiterbildung wird aus Gründen der Übersichtlichkeit nunmehr in Absatz 5 geregelt. Ab Herbst 2019 dauert die Polizeischule zwei Jahre (Satz 1). Satz 2 nennt die vom Bundesrecht geforderte zweijährige Ausbildung, welche sich aus einer schulischen Grundausbildung und einem Praxisjahr zusammensetzt. Die schulische Grundausbildung erfolgt wie bis anhin an der IPH. Das Praxisjahr wird nach bestandener

PEF im Polizeikorps absolviert. Die PEF stellt sicher, dass der Einsatz der Polizeianwärterinnen und Polizeianwärter im Praxisjahr sowohl zu verantworten als auch betrieblich von Nutzen ist. Während ihrer Ausbildung zur Polizistin/zum Polizisten sind die Polizeianwärterinnen und Polizeianwärter weiterhin provisorisch angestellt (§ 26 Abs. 2 DR). Beim Übertritt in das Praxisjahr handelt es sich im Übrigen nicht um eine Beförderung i.S. von Paragraph 14 KapoG. Die Ergänzung des letzten Satzes, der als zulässigen Ausbildungsort für die PSA neu auch "andere Ausbildungsstätten" als die IPH nennt, ist dem Umstand geschuldet, dass diese derzeit noch keinen PSA-Lehrgang anbietet. Einziger Anbieter eines geeigneten Lehrgangs für PSA ist derzeit der Kanton Bern.

Absatz 5 zählt die verschiedenen Weiterbildungsstätten auf. Neben der sprachlichen Anpassung ("Ausbildungsstätte" anstatt "Fachinstitution") wird neu ausdrücklich die innerhalb des Polizeikorps selbst erbrachte Weiterbildung erwähnt. Damit wird eine bedarfsgerechte Weiterbildung sichergestellt.

#### § 11

Absatz 2 regelt den von der Polizeianwärterin/vom Polizeianwärter gewünschten Abbruch der Ausbildung zur Polizistin/zum Polizisten. Aus betrieblichen Gründen ist diesbezüglich neu zu unterscheiden, in welchem Ausbildungsjahr sich der Betroffene befindet: Besucht die Polizeianwärterin/der Polizeianwärter die schulische Grundausbildung, hat ihre/seine Kündigung keinerlei Auswirkungen auf die Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes der Polizei. Wie bis anhin kann der Austritt während der schulischen Grundausbildung deshalb jederzeit und ohne Einhaltung einer Frist erfolgen. Im Praxisjahr hingegen sind die Polizeianwärterinnen und Polizeianwärter in den Dienstbetrieb der Polizei eingebunden. Will eine Polizeianwärterin/ein Polizeianwärter im Praxisjahr die Ausbildung abbrechen, hat er demzufolge aus betrieblichen Gründen eine gewisse Frist zu wahren. Unter Berücksichtigung seiner provisorischen Anstellung erachten wir die Kündigungsmöglichkeit auf Ende eines Monats und unter Einhaltung einer einmonatigen Kündigungsfrist als angemessen. Mit der Kündigung fällt das Anstellungsverhältnis gemäss StPG und GAV dahin.

#### § 12

Absatz 1 ermächtigt den Regierungsrat, unter bestimmten Voraussetzungen die Bezahlung eines Teils der Ausbildungskosten zu fordern.

Buchstabe a regelt die Forderung gegenüber Polizeianwärterinnen/Polizeianwärttern, welche die Ausbildung nicht abschliessen. Die Regelung wird lediglich sprachlich angepasst. Demgegenüber bezieht sich Buchstabe b auf Polizistinnen und Polizisten. Nach geltender Rechtslage steht dem Kanton gegenüber Polizistinnen und Polizisten, die den Dienst bei der Polizei Kanton Solothurn innerhalb von fünf Jahren nach Abschluss der Polizeischule beenden, eine entsprechende Forderung zu. Diese Dauer der Rückzahlungsverpflichtung hat sich als gerechtfertigt erwiesen. Es besteht kein Anlass, sie durch die um ein Jahr verlängerte Polizeiausbildung indirekt zu erstrecken. Vielmehr wäre dies den Betroffenen gegenüber unbillig und dürfte darüber hinaus die Konkurrenzfähigkeit der Polizei gegenüber anderen Polizeikorps bei der Rekrutierung geeigneter Polizeianwärterinnen und Polizeianwärter schmälern. Dementsprechend haben Polizistinnen und Polizisten für die Dauer von neu vier Jahren eine Rückzahlungsverpflichtung abzuschliessen, wobei die Frist mit Bestehen der eidgenössischen Berufsprüfung zu laufen beginnt.

Da sich die Dauer der Ausbildung zum PSA nicht ändert, besteht kein Grund, die für sie geltende Dauer der Rückzahlungsverpflichtung von fünf Jahren anzupassen. Buchstabe c hält dies ausdrücklich fest.

## § 13

Die Bestimmung regelt die Voraussetzungen zur Anstellung von Korpsangehörigen. Inhaltlich werden keine Änderungen vorgenommen. Auch die Polizeianwärterinnen und Polizeianwärter im Praxisjahr haben demnach Schweizer Bürger zu sein. Ergänzend zu regeln ist indessen die fachliche Voraussetzung zum Übertritt der Polizeianwärterinnen und Polizeianwärter in das Praxisjahr. Zum besseren Verständnis definiert je ein eigener Buchstabe die jeweiligen Voraussetzungen: Voraussetzung für eine Anstellung als Polizistin/Polizist ist unverändert der eidgenössische Fachausweis (Bst. a). Für den Übertritt der Polizeianwärterinnen und Polizeianwärter in das Praxisjahr (und damit verbunden die Aufnahme in das Polizeikorps) bedarf es der Bescheinigung der bestandenen PEF (Bst. b). Zur Anstellung als PSA ist wie bis anhin das entsprechende Zertifikates nötig (Bst. c).

§ 18<sup>ter</sup>

Das geltende Recht sieht für die PSA zwei Tätigkeitsbereiche vor: Einerseits die von den PSA selbständig ausgeübten Tätigkeiten. Diese zeichnen sich durch eine überschaubare Komplexität sowie eine geringe Eingriffsintensität aus (beispielsweise Sicherungsaufgaben mit Ausweis- und Effektenkontrolle nach § 18<sup>ter</sup> Abs. 1). Andererseits können PSA für komplexere Tätigkeiten eingesetzt werden, wobei sie jedoch lediglich im Einzelfall unterstützend sowie ausschliesslich unter Kontrolle und Verantwortung einer umfassend ausgebildeten Polizistin/eines umfassend ausgebildeten Polizisten tätig sind (Abs. 2).

Das bisherige Tätigkeitsgebiet der PSA gemäss Absatz 1 wird um wenige Tätigkeiten erweitert, die ebenfalls von überschaubarer Komplexität sind und deren Vollzug erfahrungsgemäss mit einer geringen Eingriffsintensität verbunden ist. Das Ausbildungsprofil der PSA stellt die nötige Befähigung zur gesetz- und verhältnismässigen Vornahme sicher.

Neu sind die PSA zur Kontrolle von Fahrrädern und Motorfahrrädern im rollenden Verkehr ermächtigt (Bst. a). Bei Feststellung einer Widerhandlung sind die PSA zur Ahndung von Übertretungen gemäss Ordnungsbussengesetz vom 24. Juni 1970 (OBG; SR 741.03) sowie gemäss KOV befugt. Werden Ordnungsbussen nicht fristgerecht bezahlt (Art. 6 Abs. 3 OBG) oder wird das Ordnungsbussenverfahren (OBV) abgelehnt (Art. 10 Abs. 2 OBG), dürfen die PSA neu an die Staatsanwaltschaft rapportieren. Damit kommt das ordentliche Verfahren zur Anwendung. Die bereits nach geltendem Recht zulässige Tätigkeit der Verkehrsregelung wird aus Gründen der Leserlichkeit neu in Buchstabe c erwähnt.

Auch im Rahmen von Überwachungs- und Kontrolltätigkeiten (geltender Bst. e) sind die PSA neu zur Ahndung von Übertretungen nach OBG und KOV ermächtigt. Die bislang geltende Ermächtigung zur Ausübung von Überwachungs- und Kontrolltätigkeiten ohne gleichzeitiger Kompetenz, festgestellte geringfügige Widerhandlungen zu ahnden, erwies sich aus betrieblichen Gründen als nicht zweckmässig. Dies zeigte sich beispielhaft im Zusammenhang mit der per 1. Januar 2018 der Polizei Kanton Solothurn übertragenen Aufsicht der Kantonalen Landwirtschafts- und Schutzzone Witi Grenchen-Solothurn. Ohne gleichzeitige Kompetenzübertragung an die PSA, bei Verletzung der Leinenpflicht und des geltenden Fahrverbots eine Ordnungsbusse zu erheben, ist die an sie übertragene Kontrollkompetenz nicht auf effektive und effiziente Weise auszuüben, da sie bei festgestellter Widerhandlung eine umfassend ausgebildete Polizistin/einen umfassend ausgebildeten Polizisten zur Ahndung aufzubieten haben. Gerade unter Berücksichtigung der verlängerten Ausbildung der Polizistinnen und Polizisten ist dies jedoch unangemessen. Mit der vorgeschlagenen innerbetrieblichen Aufgabenzuweisung wird dem Grundsatz des effizienten und ressourcenschonenden Einsatzes beider Personalkategorien Rechnung getragen. Zur Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts an Ort und Stelle (Bst. a und e) stellen die PSA den Betroffenen die notwendigen Fragen.

Schliesslich eignen sich auch gewisse polizeiliche Unterstützungsaufgaben zugunsten anderer Behörden i.S. der Vollzugsunterstützung gemäss Paragraf 1 Absatz 3 KapoG zur Erfüllung durch die PSA (Bst. j). Zu denken ist beispielsweise an Zustellungen und Zuführungen zu Gunsten von Betreibungsämtern, an Personentransporte zugunsten der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sowie an den Einzug von Kontrollschildern im Auftrag der Kantonalen Motorfahrzeugkontrolle (MFK).

Der neue Absatz 1<sup>bis</sup> ermächtigt die PSA zur Vornahme leicht anspruchsvollerer Tätigkeiten. Es geht um Kontrollen des rollenden Verkehrs. Im Unterschied zu Absatz 1, welcher die selbständige Kontrolle durch die PSA lediglich bei Fahr- und Motorfahrrädern zulässt, geht es hier allgemein um Kontrollen des rollenden Verkehrs. Die Kontrollen beschränken sich sachlich auf die Einhaltung allgemeiner Fahrverbote gestützt auf das jeweilige Verkehrskonzept (beispielsweise Sonntagsfahrverbot auf den Weissenstein) sowie auf weitere klare Gebote und Verbote nach der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 (SSV; SR 741.21), wie beispielsweise Abbiegeverbote, Halte- und Parkierungsverbote. Zur Sicherstellung ressourcenschonender Abläufe umfasst die Kontrollermächtigung die entsprechenden Befugnisse zur Ahndung, Befragung und allenfalls Verzeigung. Die gewählte Formulierung stellt die gesetz- und verhältnismässige Ausübung dieser Tätigkeit sicher, indem die PSA erst "nach erfolgter Instruktion und unter Anleitung" einer umfassend ausgebildeten Polizistin/eines umfassend ausgebildeten Polizisten selbständig handeln dürfen. Ausserdem müssen sie über die entsprechenden SPI-Zertifikate verfügen. Konkret bedeutet dies, dass die PSA von einer Polizistin/einem Polizisten eingehend über die Tätigkeit zu instruieren und vor der jeweiligen Kontrolle vorab anzuleiten sind. Überdies hat regelmässig eine Überprüfung der selbständig vorgenommenen Kontrolltätigkeit der PSA zu erfolgen. Bei Bedarf steht eine Polizistin/ein Polizist rasch an Ort und Stelle zur Verfügung. Analog zur Sorgfalt des Geschäftsherrn tragen das Kommando beziehungsweise die oder der im Einzelfall überprüfende Polizistin/überprüfender Polizist die Verantwortung für die Sorgfalt in der Auswahl, der Unterweisung und der Kontrolle für die korrekte Ausübung der Amtshandlungen durch die PSA. Eine permanente Anwesenheit und Kontrolle, wie sie für die lediglich im Einzelfall unterstützenden Tätigkeiten nach Absatz 2 vorausgesetzt sind, ist aufgrund der Qualifizierung als einfache Routinetätigkeit indessen nicht zwingend nötig. Im Unterschied zu Absatz 2 sind die Absätze 1 und 1<sup>bis</sup> abschliessend zu verstehen. Neben der Rechtssicherheit dient dies auch der klaren Abgrenzung zwischen den beiden Personalkategorien PSA und Polizistin/Polizist.

Absatz 2 bleibt unverändert. Die Möglichkeit, PSA im Einzelfall für Hilfsdienste beizuziehen, hat sich (beispielsweise bei der unterstützenden Überwachung von Anlässen und Verhandlungen sowie zur Unterstützung bei Hausdurchsuchungen und Drogenkontrollen) bewährt.

## § 21

Aufgrund grösserer Mobilität, der engeren Zusammenarbeit zwischen den Polizeikörpern sowie gesellschaftlicher Veränderungen dürfte die Anzahl ausserkantonaler Einsätze zum Schutz von (Gross-)Anlässen in den nächsten Jahren weiter zunehmen. Zudem stehen heute verschiedene, technisch äusserst einfache Möglichkeiten zur Verfügung, mit denen kurzfristig grosse Massen mobilisiert werden können, so dass mit einer Zunahme von ausserkantonalen Ersuchen, insbesondere auch i.S. einer spontanen Hilfeleistung, zu rechnen ist. Die geltende Regelung, welche den Regierungsrat für alle ausserkantonalen Einsätze für zuständig erklärt, trägt dieser Entwicklung nicht genügend Rechnung. Wir schlagen deshalb eine zeit- und stufengerechte Bestimmung vor: Über Einsätze ausserhalb des Gebietes des Polizeikonkordats Nordwestschweiz (PKNW) entscheidet wie bis anhin der Regierungsrat (Abs. 1). Handelt es sich indessen um einen Einsatz im Gebiet des PKNW, ist neu das Departement des Innern ermächtigt, die Konkordatskantone um den Einsatz von Polizeikräften zu ersuchen beziehungsweise auf Gesuch eines anderen Konkordatskantons den Einsatz der Polizei im Konkordatsgebiet anzuordnen (Abs. 1<sup>bis</sup>).

Bei Dringlichkeit im Zusammenhang mit schweren Verbrechen oder mit Katastrophen ist das Kommando bereits heute zuständig (Abs. 2). Die Erforderlichkeit eines schweren Verbrechens erweist sich indessen als zu einschränkend formuliert. Zur Sicherstellung der raschen Einsatzfähigkeit wird die Bestimmung geändert: Neu ist das Kommando zur Anordnung im Zusammenhang mit schweren Straftaten sowie mit schweren Unglücksfällen ermächtigt, sofern es die Dringlichkeit erfordert. Damit sind auch die vorwiegend im Zusammenhang mit Kundgebungen verübten Vergehen nach StGB umfasst, insbesondere Landfriedensbruch und Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte. Zudem wird das Kommando zur Anordnung ausserkantonaler Einsätze von untergeordneter Bedeutung ermächtigt. Diesbezüglich wird keine Dringlichkeit vorausgesetzt. Eine gleichlautende Regelung kennt das Polizeigesetz des Kantons Schaffhausen. Ein Einsatz von untergeordneter Bedeutung liegt insbesondere vor, wenn lediglich ein paar wenige Polizeiangehörige betroffen sind und ihr Einsatz nicht tagelang dauert. Dies traf beispielsweise für die Entsendung von vier Korpsangehörigen zu, die während rund zehn Stunden ausserhalb des Kantons Solothurn Personenschutz leisteten. Nach geltendem Recht bedurfte auch dieser Einsatz eines Beschlusses des Regierungsrates. Diese Zuständigkeitsregelung ist nicht sachgerecht. Ein ausserkantonaler Einsatz von mehr als zehn Korpsangehörigen indessen ist – unabhängig von der Einsatzdauer – nicht von untergeordneter Bedeutung, so dass die entsprechende Anordnungscompetenz je nach Einsatzort dem Regierungsrat beziehungsweise dem Departement zusteht.

Ausdrücklich erwähnt Absatz 3 neu die grundsätzliche Ersatzpflicht des ersuchenden Kantons für ausserkantonale Einsätze der Polizei. Für IKAPOL- und Konkordatseinsätze gelten die jeweiligen Vereinbarungen (vgl. Ziffer 2.1.3).

Ausserdem wird die Gelegenheit genutzt, um in Absatz 1 den Verweis auf Artikel 16 der alten Bundesverfassung von 1874 durch Verweis auf die entsprechenden Artikel 44 und 52 der geltenden Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) zu ersetzen.

#### § 32<sup>bis</sup>

Ohne wirksame Vollzugsinstrumente kann die Polizei ihren gesetzlichen Aufgaben nicht beziehungsweise nur mit erheblichem Aufwand nachkommen. Die Bestimmung ermächtigt die Polizei, Personen auch ausserhalb eines Strafverfahrens auf den Polizeiposten vorzuladen, beispielsweise im Zusammenhang mit Befragungen, zur Identitätsfeststellung, zur Durchführung erkennungsdienstlicher Massnahmen oder zwecks Abgabe entzogener Waffenerwerbsscheine. Analog zu anderen polizeilichen Massnahmen (beispielsweise §§ 34 f. und § 38 KapoG) muss die Vorladung zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben notwendig sein. Es handelt sich somit um eine beispielhafte, nicht abschliessende Aufzählung möglicher Vorladungsgründe. Die Vorladung ist an keine besondere Form und Frist gebunden, sie kann insbesondere auch telefonisch erfolgen. Der Grund für die Vorladung ist zwingend anzugeben, unabhängig davon, ob die Vorladung telefonisch oder schriftlich erfolgt. Das Erscheinen auf dem Polizeiposten auf entsprechende Vorladung hin erweist sich als mildere Massnahme als ein Abholen durch die Korpsangehörigen am Wohn- oder Arbeitsort der betroffenen Person.

Erscheint die vorgeladene Person ohne hinreichende Gründe nicht, kann sie an ihrem Aufenthaltsort (beispielsweise Wohn- oder Arbeitsort) abgeholt und polizeilich vorgeführt werden. Als Massnahme zur Durchführung einer nötigen Vorladung kommt Absatz 2 demnach lediglich subsidiär zur Anwendung und sofern die betroffene Person auf die Möglichkeit der Vorführung hingewiesen wurde. Dieser Hinweis hat schriftlich zu ergehen.

Besteht indessen eine unmittelbare Gefahr, welche die verzugslose Vorführung nötig macht, ist die unmittelbare Vorführung ohne vorgängige Vorladung zulässig (Abs. 3). Dazu bedarf es neben der Dringlichkeit die objektive Befürchtung, die vorgeladene Person werde der Vorladung keine Folge leisten, sondern sich beispielsweise ins Ausland begeben. Berechtigt kann die Be-

fürchtung auch sein, wenn die vorgeladene Person bereits in der Vergangenheit einer Vorladung ohne hinreichenden Grund keine Folge geleistet oder dem Korpsangehörigen gegenüber das Nichtbefolgen angekündigt hat. Die Absätze 2 und 3 können auch zur Durchsetzung einer im Rahmen der Gefährderermahnung ergangenen Vorladung (§ 35bis KapoG) angewandt werden. Der GT wird mit der nötigen Rechtsgrundlage zur Gebührenerhebung ergänzt (vgl. Ziffer 5.3). Analog zu Paragraf 10 DR erlässt das Kommando Weisungen über Detailbestimmungen (insb. zur Regelung der internen Kompetenzen für den Erlass von Vorladungs- und Vorführbefehlen sowie von Formvorschriften).

#### § 36<sup>bis</sup>

Seit dem 1. März 2018 lässt das BÜPF die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs auch zur Fahndung nach verurteilten Personen zu (vgl. Art. 36 Abs. 1 BÜPF). Es erweist sich als folgerichtig, die Anordnung der Überwachung im Rahmen der Fahndung nach verurteilten Personen der Polizei Kanton Solothurn zu übertragen, welche entsprechende Anordnungen bezüglich vermisster Personen bereits heute trifft (vgl. § 36<sup>bis</sup> Abs. 1 KapoG). Die Polizei ist – im Gegensatz zu den Vollzugsbehörden (Amt für Justizvollzug und Jugendanwaltschaft) – nicht nur mit der Anordnung der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs bestens vertraut, sondern kann aufgrund ihrer etablierten Pikettorganisation auch ausserhalb der ordentlichen Bürozeiten rasch und effizient handeln. Die Vollzugsbehörden haben der Polizei jeweils einen Antrag um Aufenthaltsnachforschung beziehungsweise um Verhaftung zu stellen. In diesem Zusammenhang haben sie der Polizei sämtliche für eine Anordnung einer Überwachungsmassnahme erforderlichen Informationen (z.B. vollziehendes Urteil, Angaben über die Fremd- oder Selbstgefährlichkeit der gesuchten Person) zu übermitteln. Die Verfahrensabläufe im Einzelnen sind zwischen den Vollzugsbehörden und der Polizei festzulegen. Der Entscheid, mit welchen konkreten Mitteln gefahndet wird, obliegt der Polizei. Der Haftrichter hat die Überwachung zwingend zu genehmigen (Abs. 2). Zur Beurteilung von Beschwerden gegen Entscheide des Haftrichters ist das Obergericht zuständig (Abs. 3).

#### § 36<sup>quinquies</sup>

Zur Vornahme bestimmter krimineller Handlungen (beispielsweise Pornografie nach Art. 197 StGB) ziehen sich Tätergruppierungen gezielt in private oder nur einem kleinen Kreis zugängliche (reale und virtuelle) Bereiche zurück. Die detaillierten Gründe für die Notwendigkeit der vorgeschlagenen Anpassung von Absatz 1 finden sich unter Ziffer 2.1.5. Mit der Streichung der Einschränkung auf "(...) allgemein zugängliche Orte sowie in virtuellen Begegnungsräumen im Internet, die einem grösseren Benutzerkreis offenstehen, (...)" wird es der Polizei Kanton Solothurn möglich sein, verdeckte Vorermittlungen tatsächlich dort durchzuführen, wo besonders schwere Straftaten nach Artikel 286 Absatz 2 StPO oder Artikel 260 StGB immer häufiger vorbereitet und verübt werden. Abgesehen von der Streichung der Einschränkung auf öffentlich zugängliche Räume erfährt die Regelung keine Änderung, insbesondere bedarf es weiterhin konkreter Anhaltspunkte für die Annahme, dass eine Straftat im oben genannten Sinn vor der Ausführung steht (Abs. 2). Dank der Anpassung entspricht die Bestimmung der Regelung in der StPO betreffend verdeckte Ermittlungen im Strafverfahren sowie den Bestimmungen in neueren Polizeigesetzen betreffend verdeckte Vorermittlungen ausserhalb eines Strafverfahrens.

#### § 36<sup>septies</sup>

Absatz 1 definiert die verdeckte Fahndung nach KapoG mittels Verweis auf Artikel 298a StPO. Eine verdeckte Fahndung im Vorverfahren bedarf konkreter Anhaltspunkte, dass ein Verbrechen oder Vergehen vor der Ausführung steht (Bst. a). Mit dem Erfordernis konkreter Anhaltspunkte schlagen wir im Unterschied zu anderen Kantonen bewusst eine etwas strengere Voraussetzung für die Massnahme vor, die bereits bei "hinreichenden Anzeichen" eine verdeckte Fahndung anordnen können (beispielsweise BS; GL, SG). Ausserdem ist eine verdeckte Fahndung lediglich subsidiär zulässig, wenn mildere Massnahmen aussichtslos wären beziehungsweise die

Erkennung der Straftat unverhältnismässig erschweren würden (Bst. b). Dies entspricht der Bestimmung in der StPO.

Die Anordnungscompetenz ist zweistufig ausgestaltet. Ermächtigt zur Anordnung einer verdeckten Fahndung sind Offizierinnen und Offiziere der Polizei Kanton Solothurn. Das Dienstreglement regelt die Einzelheiten. Erfahrungen anderer Kantone zeigen, dass die allermeisten verdeckten Fahndungen im Vorverfahren in der Regel weniger als einen Monat dauern. Sollte eine verdeckte Fahndung länger als einen Monat dauern, bedarf die Fortsetzung der Genehmigung durch den Haftrichter (Abs. 2). In anderen Kantonen genügt die Genehmigung durch den Kommandanten, vgl. beispielsweise Artikel 21c Absatz 3 PolG GR. Unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesgerichts (BGE140 I 381) schlagen wir auch diesbezüglich eine strengere Regelung vor, indem eine länger andauernde verdeckte Fahndung vom Haftrichter zu genehmigen ist. Damit bringen wir auch unseren Willen zum Ausdruck, dass die Massnahme lediglich unter Wahrung der Persönlichkeitsrechte und dem Gebot der Verhältnismässigkeit entsprechend einzusetzen ist. Die Monatsfrist entspricht derjenigen von Artikel 298b StPO.

Absatz 3 definiert die Aufbewahrungsfrist der gewonnenen Erkenntnisse, falls diese nicht in ein Strafverfahren einfließen: Es gilt dieselbe Frist von maximal 100 Tagen wie in Paragraph 36<sup>quinquies</sup> Absatz. 5. Die Mitteilungspflicht gemäss Absatz 4 entspricht sinngemäss der Regelung von Artikel 298 StPO. Die Polizei hat der betroffenen Person den Grund, die Art und die Dauer der verdeckten Fahndung mitzuteilen. Die in Absatz 5 gemachten Verweise auf die StPO beziehen sich auf die Anforderungen an die eingesetzten verdeckten Fahnderinnen und Fahnder sowie auf die Durchführung und Beendigung der Massnahme. Die Berichterstattungspflicht der Polizei nach Paragraph 43 KapoG umfasst neu auch diese Massnahme. Bei der verdeckten Fahndung handelt es sich um eine polizeirechtliche und damit verwaltungsrechtliche Massnahme. In Anlehnung an den im Strafverfahren vorgesehenen Rechtsschutz (Art. 298 Abs. 3 StPO) gilt vorliegend der verwaltungsrechtliche Rechtsschutz gemäss Paragraph 50 KapoG. Den Betroffenen steht somit die Beschwerdemöglichkeit an das Departement des Innern beziehungsweise an das Verwaltungsgericht offen.

#### § 36<sup>octies</sup>

Die automatisierte Fahrzeugfahndung erleichtert die polizeiliche Aufgabenerfüllung der Aufklärung und Verhinderung von Straftaten. Im Rahmen interkantonaler und internationaler Zusammenarbeit in der Verbrechensbekämpfung ist die Methode geradezu unerlässlich. Mobile Einbrecherbanden bewegen sich äusserst rasch und erfahrungsgemäss vorwiegend auf Nationalstrassen. Die automatisierte Fahrzeugfahndung dürfte zu einer Zunahme von Fahndungserfolgen beitragen. Aus diesem Grund enthalten neuere Polizeigesetze eine entsprechende Rechtsgrundlage zur rechtmässigen Nutzung dieser technischen Möglichkeit (vgl. Art. 109 E-PolG BE).

Absatz 2 konkretisiert diejenigen Datenbanken, mit denen ein automatisierter Abgleich zulässig ist (Bst. a-c). Dabei handelt es sich um eine abschliessende Aufzählung. Der Abgleich ist demnach zulässig mit polizeilichen Personen- und Sachfahndungsregistern (insb. automatisiertes Fahndungssystem des Bundes, RIPOL, und Schengener Informationssystem SIS), mit Angaben zu Kontrollschildern eines Fahrzeugs, dessen Halter der Führerausweis entzogen oder verweigert worden ist, sowie mit konkreten Fahndungsaufträgen. Die jeweilige Zugriffsberechtigung der Polizei richtet sich nach dem zur Anwendung kommenden Bundesrecht. Seit dem 1. Januar 2019 sieht das Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01) den Zugriff u.a. der Polizeiorgane auf Daten des Informationssystems Verkehrszulassung (IVZ) im Abrufverfahren vor, welche für die Kontrolle der Fahrberechtigung und der Verkehrszulassung, für die Identifikation des Halters und des Versicherers sowie für die Fahrzeugfahndung erforderlich sind (Art. 89e SVG). Der Abgleich mit den Daten von Personen, denen der Lernfahr- oder Führerausweis wegen fehlender Fahreignung auf unbestimmte Zeit oder wegen Zweifeln an der Fahreignung bis zur Abklärung vorsorglich entzogen wurde (sogenannter Sicherungsentzug), stützt sich auf

Artikel 89g Absatz 4 SVG. Die Massnahme dient dem Schutz der Strassenverkehrsteilnehmer vor ungeeigneten Fahrzeugenkern.

Absatz 3 regelt die Löschung der erfassten Daten: Ergibt sich aus dem Abgleich keine Übereinstimmung, sind die Daten unverzüglich zu löschen (Bst. a). Ergibt sich demgegenüber eine Übereinstimmung, richtet sich die Löschung nach den Bestimmungen des betreffenden Verwaltungs- oder Strafverfahrens (Bst. b). Die Bestimmung gewährleistet die Einhaltung der Vorgaben des Informations- und Datenschutzgesetzes vom 21. Februar 2001 (InfoDG; BGS 114.1) sowie die Wahrung der Persönlichkeitsrechte Betroffener. Die zuständige Behörde (Staatsanwaltschaft beziehungsweise Motorfahrzeugkontrolle) erhält einen Ausdruck mit den erhobenen Daten. Nach geltendem Paragraf 63 GT wird dafür eine Gebühr erhoben, welche die zuständige Behörde der betroffenen Person als Verfahrenskosten in Rechnung stellt.

### § 36<sup>novies</sup>

Zur Erfüllung bestimmter Aufgaben ist die Polizei zum Einsatz unbemannter Luftfahrzeuge (Drohnen) und zum Erstellen von Bildaufnahmen ermächtigt. Es handelt sich um ein kostengünstiges Einsatzmittel, welches relativ einfach und ohne grossen Ausbildungsbedarf eingesetzt werden kann. Innert kurzer Zeit können aus der Luft sachdienliche Informationen erhoben und Abklärungen getätigt werden. Der Einsatz unbemannter Luftfahrzeuge und das Erstellen von Bildaufnahmen sind in den in Absatz 1 abschliessend aufgezählten Fällen zulässig. Bei den Einsätzen nach Buchstabe a geht es um die Suche und Rettung vermisster oder verunfallter Personen. Die Suche von Beschuldigten oder Flüchtigen richtet sich nach Absatz 2. Zulässig sind ferner Einsätze zur Dokumentation von Unfällen und Straftaten (Bst. b). Darunter fällt auch die Suche nach Spuren und Beweisen. Gerade die Dokumentation von Straftaten mit Bildern einer Drohne dürfte die Strafverfolgung sowie die Gebührenerhebung nach Paragraf 69<sup>bis</sup> GT (siehe Ziffer 5.3) erheblich erleichtern. Buchstabe c schliesslich erlaubt den Drohneneinsatz bei Einsätzen unter Einhaltung der strengen Voraussetzungen nach Paragraf 36<sup>quater</sup> KapoG. In verworrenen Situationen sind Luftaufnahmen zur Aufklärung geeignet und verhelfen der Polizei, sich eine Lageübersicht zu verschaffen, beispielsweise um frühzeitig die allfällige Verletzung von Auflagen durch Veranstalter von Kundgebungen und Fanmärschen zu erkennen. Dadurch ist die Polizei frühzeitig in der Lage, unfriedliche Zusammentreffen mit Teilnehmern anderer Gruppierungen und Ausschreitungen wirkungsvoll zu verhindern. Wird der Drohneneinsatz im Sinne einer besonderen polizeilichen Leistung nach Paragraf 69 GT erbracht, besteht eine entsprechende Kostenpflicht.

Im Sinne eines Auffangtatbestands lässt Absatz 2 den Drohneneinsatz und die Erstellung von Bildaufnahmen in weiteren Einzelfällen zu. Als Beispiele nennt die Bestimmung schwere Straftaten wie Entführungen und Geiselnahmen. Auch bei der Flucht von Verurteilten oder von mutmasslich gefährlichen Beschuldigten kann ein Einsatz zulässig sein. Vorausgesetzt ist die entsprechende Anordnung durch den Kommandanten. Über Einsätze unbemannter Luftfahrzeuge nach Absatz 2 hat die Polizei Bericht zu erstatten (vgl. § 43 KapoG).

Bezüglich Auswertung und Löschung gemachter Bildaufnahmen bestimmt Absatz 3 eine unterschiedliche Regelung, abhängig vom jeweiligen Zweck der Aufnahmen: Bei Such- und Rettungseinsätzen (Abs. 1 Bst. a) sind entweder Aufnahmen in Echtzeit zu machen, so dass es gar nicht zu einer Aufbewahrung kommt, oder die Aufnahmen sind unverzüglich zu löschen, spätestens innert 96 Stunden ab Aufnahmezeitpunkt (gem. § 36<sup>quater</sup> Absatz 3 Satz 1). Für Aufnahmen, die im Rahmen von Absatz 1 Buchstaben b und c gemacht werden, ist keine spezifische Regelung erforderlich, denn für Bilder von Unfällen und Straftaten (Bst. b) ist die in der Verordnung über die polizeiliche Datenerhebung, -bearbeitung und -speicherung vom 1. April 2003 (PoDaVO; BGS 511.13) für das jeweilige Ereignis festgelegte Aufbewahrungsfrist massgebend. Die Aufbewahrung der Aufnahmen von Einsätzen nach Paragraf 36<sup>quater</sup> KapoG (Bst. c) ist bereits in den Absätzen 3 und 4 des genannten Paragrafen geregelt. Diese Bestimmungen gelangen ebenfalls bei denjenigen Aufnahmen zur Anwendung, die gestützt auf den Auffangtatbestand nach Ab-

satz 2 erstellt werden. Demnach sind auch sie grundsätzlich innert 96 Stunden zu löschen. Vorbehalten bleibt insbesondere die Verwendung zu Beweis Zwecken in einem Strafverfahren.

Soweit ersichtlich, verfügen andere Kantone noch nicht über eine vergleichbare positivrechtliche Regelung. Sollte sich zu einem späteren Zeitpunkt eine detailliertere Regelung als nötig erweisen, sind entsprechende Anpassungen vorzunehmen. Ausserdem hat die Polizei Kanton Solothurn im Rahmen der Inbetriebnahme unbemannter Luftfahrzeuge zur Regelung der Informations- und Datensicherheitsaspekte ein entsprechendes ISDS-Konzept zu erstellen.

#### § 39<sup>bis</sup>

Mit dem Ziel einer einheitlichen Terminologie wird die Bestimmung lediglich sprachlich angepasst.

#### § 39<sup>ter</sup>

Für unbemannte Luftfahrzeuge bis zu einem Gewicht von 30 kg gilt ein grundsätzliches Flugverbot im Umkreis von 300 Metern um den Ereignisort bei Einsätzen der Polizei, des Zivilschutzes, der Feuerwehr oder der Rettungsdienste (Abs. 1). Die Sperrzone dient erstens der Verhinderung von Gefahren für die Einsatzkräfte und die Einsatzmittel, beispielsweise zur Verhinderung einer Kollision eines Rettungshelikopters mit einem unbemannten Luftfahrzeug, insbesondere beim An- oder Abflug. Zweitens sind Aufnahmen von Ereignis- und Tatorten sowie von polizeilichen Einsatzdispositiven durch Unbefugte geeignet, die Untersuchung der zuständigen Behörde zu gefährden. Schliesslich eignet sich das Flugverbot zur Verhinderung der Erstellung von Bildaufnahmen und deren missbräuchliche Verwendung. Auf diese Weise kann das Risiko entsprechender Persönlichkeitsverletzungen Beteiligter (beispielsweise von Unfallopfern) verringert werden. Diese öffentlichen Interessen sind höher zu gewichten als das private Interesse an der unbegrenzten Nutzung des Luftraumes. Sofern zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe nötig, ist die zuständige Polizeioffizierin/der zuständige Polizeioffizier im Einzelfall zur vollständigen oder teilweisen Aufhebung des Flugverbots ermächtigt. Damit kann im Einzelfall rasch angemessen reagiert werden. Insbesondere Rettungskräfte und die Polizei selbst dürften in Zukunft vermehrt unbemannte Luftfahrzeuge einsetzen, beispielsweise um versteckte Brandherde zu entdecken.

Analog zur Erlasskompetenz eines Feuerverbotes (§ 39<sup>bis</sup> KapoG) ist der Kommandant in weiteren Gefährdungslagen zum Erlass eines über Absatz 1 hinausgehenden Flugverbots ermächtigt (Abs. 2). Wie auch bei anderen Sofortmassnahmen der Polizei, welche zur Abwehr akuter Gefährdungen von Personen und Sachen erforderlich sind (vgl. § 37<sup>quinquies</sup> Abs. 4 KapoG und § 39<sup>bis</sup> KapoG), kommt einer allfälligen Beschwerde keine aufschiebende Wirkung zu. Ansonsten würde der Zweck der dringlich anzuordnenden Massnahme unnötig erschwert oder verunmöglicht. Die Allgemeinverfügung, mit der das konkrete Flugverbot erlassen wird, weist auf das sofortige Inkrafttreten des Verbots hin. Die Kompetenzzuweisung an die Polizei ist sachgerecht, da sie Ansprechpartnerin für den Nachrichtendienst des Bundes (NDB) und die Bundespolizei (fedpol) ist und dementsprechend über die jeweils relevanten Informationen verfügt. Gemeinden können die Polizei bei Bedarf um Erlass eines Flugverbotes ersuchen. Gültigkeitsvoraussetzung für das Flugverbot ist die ordnungsgemässe Publikation der Allgemeinverfügung im amtlichen Publikationsorgan, dem Amtsblatt des Kantons Solothurn (vgl. § 1 des Gesetzes über die amtlichen Publikationsorgane vom 20. März 2018 (Publikationsgesetz, PuG; BGS 111.31). Ausserdem hat die Polizei auf geeignete Weise für die Bekanntmachung des Verbots zu sorgen. Wer ein Flugverbot trotz ordentlicher Publikation missachtet, wird mit Busse bestraft (vgl. Ziffer 5.2.).

Absatz 3 verweist i.S. der Vollständigkeit auf das übergeordnete Bundesrecht (vgl. Ziffer 2.1.7).

§ 42<sup>bis</sup>

Zur wirksamen kantonsübergreifenden oder gesamtschweizerischen Polizeizusammenarbeit ist der elektronische Datenaustausch unerlässlich. Heute handelt es sich beim elektronischen Datenverkehr um einen Standard (Abs. 1). Die Verknüpfung von Datenbearbeitungssystemen durch Schnittstellen ermöglicht die effizientere Zusammenarbeit zwecks Gefahrenabwehr und Kriminalitätsbekämpfung. Absatz 2 erklärt die Einrichtung von Schnittstellen zwischen eidgenössischen und kantonalen polizeilichen Datenbearbeitungssystemen für zulässig (Bst. a). Kantonsübergreifende und bundesweite Massnahmen zur Gefahrenabwehr, Kriminalitätsbekämpfung und Suche nach vermissten oder entwichenen Personen werden erheblich erleichtert. Dieselbe Zielsetzung verfolgt die Schaffung gemeinsamer Datenbearbeitungssysteme (Bst. b). Zum Betrieb eines gemeinsamen Datenbearbeitungssystems (beispielsweise das sog. Analysetool Piccar), welches den elektronischen Datenaustausch spezifisch zur Bekämpfung serieller Kriminalität ermöglicht, ist indessen wie bis anhin die Zustimmung des Kantonsrats zum Beitritt der entsprechenden Vereinbarung nötig. Auch gemeinsam betriebene Datenbearbeitungssysteme, welche besonders schwere Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung zur Folge haben können, bedürfen weiterhin einer speziellen formell-gesetzlichen Grundlage (z.B. Interkantonale Vereinbarung (bzw. Konkordat) über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat) vom 2. April 2009; BGS 511.515).

Absatz 3 dient der Gewährleistung der Informationssicherheit und des Datenschutzes. Die Zugangs- und Zugriffsrechte dürfen nur jenen Mitarbeitenden eingeräumt werden, welche diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen. Der Vorbehalt des übergeordneten Rechts dient der Verständlichkeit und der Rechtssicherheit.

## § 43

Die geltende Pflicht der Polizei Kanton Solothurn zur Berichterstattung ist auf die verdeckte Fahndung (§ 36<sup>septies</sup>) und den Einsatz unbemannter Luftfahrzeuge und das Erstellen von Bildaufnahmen gemäss Auffangtatbestand (§ 36<sup>novies</sup> Abs. 2) zu erweitern.

## 5.2 Gesetz über das kantonale Strafrecht und die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches

§ 31<sup>bis</sup>

Die Bestimmung stellt die Missachtung ordentlich publizierter Feuerverbote unter Strafe. Sofern der von den Korpsangehörigen vor Ort festgestellte Sachverhalt keinen anderen Straftatbestand (insb. nach GVG) erfüllt, geht die neue Bestimmung als spezialgesetzliche Regelung den Strafbestimmung des GVG vor. Wie bis anhin handelt es sich um eine Übertretung. Die Bussenhöhe wird vom Regierungsrat in der KOV festzulegen sein. Das Verfahren des anwendbaren OBV ist in Paragraph 3 KOV festgelegt.

§ 31<sup>ter</sup>

Zur wirksamen Durchsetzung der generellen Flugverbote nach Paragraph 39<sup>ter</sup> Absatz 1 KapoG sowie der ordentlich publizierten Flugverbote nach Absatz 2 (vgl. Ziffer 5.1) ist das EG StGB mit einem entsprechenden Straftatbestand zu ergänzen. Der neue Paragraph 31<sup>ter</sup> EG StGB sieht als Strafandrohung für die Missachtung des Flugverbots Busse vor. Zur Anwendung kommt das ordentliche Verfahren.

### 5.3 Gebührentarif (Beschlussesentwurf 2)

#### § 64 Absätze 2 und 3

Bislang wird lediglich für die Zustellung von Verfügungen eine Gebühr erhoben (Abs. 1). Die neuen Absätze 2 und 3 erklären auch die Zustellung einer Vorladung sowie die Vorführung nach Paragraph 32<sup>bis</sup> KapoG (vgl. Ziffer 5.1) unter bestimmten Voraussetzungen für gebührenpflichtig. Dementsprechend wird der Titel ergänzt.

Die Gebühr für die Zustellung einer schriftlichen Vorladung wird auf 20 Franken festgelegt (Abs. 2). Telefonische Vorladungen sind somit nicht gebührenpflichtig. Auch für eine erste schriftliche Vorladung wird keine Gebühr erhoben. Eine Gebührenerhebung rechtfertigt sich indessen, wenn eine zweite schriftliche Vorladung an dieselbe Person und in derselben Sache erforderlich ist, weil die vorgeladene Person ohne hinreichende Gründe der ersten Vorladung keine Folge geleistet hat. Liegen hinreichende Gründe für ihr Fernbleiben vor (beispielsweise Todesfall in der Familie, Unfall oder Krankheit der betroffenen Person selbst oder eines durch sie betreuten Angehörigen), wird demnach auch für die zweite schriftliche Vorladung keine Gebühr erhoben.

Die Gebühr für Vorführungen setzt sich aus den geltenden Gebühren für die Verwendung staatlicher Strassen-Motorfahrzeuge nach Paragraph 66 Absatz 1 GT sowie den Personalkosten zusammen (Abs. 3). Die vom Kommando zu erlassende Weisung (vgl. Ziffer 5.1) wird Einzelheiten regeln. Sind die in den Paragraphen 14 und 15 GT genannten Voraussetzungen gegeben, können Zahlungerleichterung gewährt oder die Gebühren ganz oder teilweise erlassen werden.

#### § 67

Der Einsatz unbemannter Luftfahrzeuge (§ 36<sup>novies</sup> KapoG, vgl. Ziffer 5.1) ist gebührenpflichtig, falls es sich dabei um eine besondere polizeiliche Leistung im Sinne von Paragraph 69 GT handelt. Aufwendungen der Polizei, die nicht im Rahmen des polizeilichen Grundauftrags (Sicherheit und Ordnung, Gefahrenabwehr und Kriminalitätsbekämpfung) erbracht werden, hat der Verursacher zu vergüten. Besteht eine Kostenpflicht, werden dieselben Gebühren in unveränderter Höhe erhoben wie für den Einsatz von Polizeibooten. Die Sachüberschrift und Absatz 1 Buchstabe a von Paragraph 67 GT werden entsprechend ergänzt.

#### § 69<sup>bis</sup>

Bereits nach geltendem Recht kann von einem Veranstalter unter bestimmten Voraussetzungen Kostenersatz gefordert werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn der von ihm organisierte Anlass überwiegend kommerziellen Interessen dient und einen ausserordentlichen Polizeieinsatz mit entsprechend hohem staatlichen Aufwand erforderlich macht (§ 69 Abs. 2 Satz 1 GT). Kommt es bei einem Anlass oder einer Veranstaltung zur Gewaltausübung gegen Personen und/oder Sachen, können in Einklang mit dem höherrangigen Recht und der Rechtsprechung (vgl. insb. Leiturteil des Bundesgerichts 1C\_502/2015 vom 18. Januar 2017; "Luzerner-Urteil") neu dem Veranstalter und der an der Gewaltausübung beteiligten Person zusätzlich zu den genannten Kosten auch diejenigen Polizeikosten auferlegt werden, welche ab Beginn der Gewaltausübung angefallen sind, beispielsweise für das nötige Kontingent an Einsatzkräften und/oder für die erforderlichen Einsatzmittel (Abs. 1). Den Verursachern ausserordentlicher staatlicher Aufwendungen, die bei einem "anderen" Polizeieinsatz i.S. von Paragraph 69 Absatz 2 Satz 2 GT entstehen (beispielsweise im Rahmen einer Notsuche nach § 36<sup>bis</sup> KapoG), dürfen indessen keine zusätzlichen Kosten nach Paragraph 69<sup>bis</sup> GT auferlegt werden.

Absatz 2 richtet sich an den Veranstalter. Die Bestimmung gewährleistet einerseits den vom Bundesgericht im genannten Leiturteil aufgestellten Grundsatz, dass bei einer Spontandemonstration keine Kostenerhebung erfolgen darf. Andererseits wird die Kostenpflicht des Veranstalters

unter gewissen Voraussetzungen ermöglicht: Handelt es sich um eine bewilligungspflichtige Kundgebung, verstösst es gemäss Leiturtel nicht gegen Artikel 22 BV, den Veranstalter als Störer ins Recht zu fassen, sofern er vorsätzlich oder zumindest grobfahrlässig ohne erforderliche Bewilligung eine Veranstaltung organisiert, sie trotz abgelehnter Bewilligung durchgeführt oder gegen eine Bewilligungsaufgabe verstossen hat. Lässt sich dem Veranstalter nach den allgemeinen Haftungsregeln ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen seinem Verhalten und der begangenen Gewalt an Personen und/oder Sachen nachweisen, kann ihm als Zweckveranlasser für den Polizeieinsatz eine Kostenpflicht auferlegt werden, wobei die weiteren Grundsätze nach Massgabe des Leiturtels zu berücksichtigen sind: So dürfen einem Veranstalter höchstens 40 Prozent der Polizeikosten nach Absatz 1 in Rechnung gestellt werden. Die von der Kostenpflicht potenziell ausgehenden unerwünschten Abschreckungs- und Einschüchterungseffekte werden durch die Limitierung vermieden. Für Parteien und Komitees besteht demnach kein Anlass, sich durch eine allfällige Kostenpflicht einschüchtern zu lassen und von vornherein von der Organisation einer politischen Kundgebung abzusehen. Somit steht der Ausübung der verfassungsmässigen Rechte auch faktisch nichts entgegen. Um das Kostenrisiko vorab einschätzen zu können, ist die Kostenpflicht des Veranstalters betragsmässig auf maximal 10'000 Franken zu begrenzen. In besonders schweren Fällen ist nach Bundesgericht eine Kostenbeteiligung von höchstens 30'000 Franken zulässig. Der konkret in Rechnung gestellte Betrag hat sich ausserdem nach dem Grad der Pflichtverletzung zu richten. Wird eine Veranstaltung beispielsweise bewusst ohne erforderliche Bewilligung durchgeführt, handelt es sich um eine schwerwiegende Pflichtverletzung, welche eine entsprechend höhere Kostenbeteiligung rechtfertigt. Die besondere Schwere kann in einer besonders gravierenden Pflichtverletzung des Veranstalters oder in der Veranstaltung selbst liegen, wenn beispielsweise in erheblichem Mass Gewalt ausgeübt wurde und zur Bewältigung der Lage ein entsprechender Grosseinsatz der Polizei nötig war.

Absatz 3 regelt die Grundsätze zur Berechnung der Kostenbeteiligung der einzelnen, an der Gewaltausübung beteiligten Person. Aus den oben genannten Gründen ist nach Bundesgericht auch für eine Einzelperson eine Kostenlimitierung vorzunehmen. Sie liegt bei maximal 60 Prozent der Gesamtkosten nach Absatz 1. Die höhere Belastung rechtfertigt sich gemäss Bundesgericht, weil die einzelne Person im Unterschied zum Veranstalter zwingend selbst an der Gewaltausübung beteiligt sein muss. Betragsmässig gelten für die an der Gewaltausübung beteiligte Person dieselben Höchstbeträge wie für den Veranstalter. Dementsprechend wird auf Absatz 2 letzter Satz verwiesen. Unter Berücksichtigung des gebührenrechtlichen Äquivalenzprinzips bemisst sich der konkrete Kostenanteil des einzelnen Störers nach dessen individuellem und nachzuweisendem Tatbeitrag. Gemäss Bundesgericht sind die massgeblichen Kriterien die individuelle Verantwortung für den Polizeieinsatz sowie der individuelle Tatbeitrag an der Gewaltausübung (Verursacherprinzip). Jeder Störer darf nur zur Kostentragung seines eigenen Störungsanteils herangezogen werden. Das Bundesgericht verlangt eine objektive und im Nachhinein vorzunehmende Betrachtung sowie die Berücksichtigung des unmittelbaren Zusammenhangs zwischen dem rechtswidrigen Verhalten des einzelnen Störers und der Störung.

Eine Kostenbeteiligung für Teilnehmer, die sie sich auf behördliche Aufforderung hin entfernt haben und weder Gewalt ausgeübt noch dazu aufgefordert haben, wird ausdrücklich für unzulässig erklärt (Abs. 4). Auch dies entspricht den Vorgaben des Bundesgerichts.

Über die Kostenbeteiligung entscheidet die Polizei in einer beschwerdefähigen Verfügung. Den Kostenpflichtigen stehen die Rechtsmittel nach Paragraph 50 KapoG zur Verfügung.

## **6. Rechtliches**

### 6.1 Rechtmässigkeit

Der Kanton gewährleistet die öffentliche Sicherheit. Er schafft die nötigen Voraussetzungen, damit die zuständigen Behörden ihre Aufgaben angemessen, zweckmässig und wirkungsvoll erfüllen.

### 6.2 Zuständigkeit

Zuständig für den Erlass der Gesetzesänderungen ist der Kantonsrat (Art. 71 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 [KV; BGS 111.1]).

Beschliesst der Kantonsrat die Änderungen des KapoG und EG StGB (Beschlussesentwurf 1) mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder, unterliegen sie dem obligatorischen Referendum (Art. 35 Abs. 1 Bst. d KV), andernfalls dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

Die Änderungen des GT (Beschlussesentwurf 2) unterliegen dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

## **7. Antrag**

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

Im Namen des Regierungsrates

Roland Fürst  
Landammann

Andreas Eng  
Staatsschreiber

### **Verteiler KRB**

Polizei Kanton Solothurn, Kdt  
Departement des Innern  
Bau- und Justizdepartement  
Gerichtsverwaltung  
Kantonale Finanzkontrolle  
Staatskanzlei (Eng, Rol)  
Amtsblatt (Referendum)  
Parlamentsdienste  
GS, BGS