

Regierungsratsbeschluss

vom 20. Mai 2025

Nr. 2025/799

Überprüfung der Rechtslage sowie der Rechts- und Verwaltungspraxis mit Blick auf die präventive und repressive Bekämpfung von Menschenhandel, Geldwäscherei und damit in Zusammenhang stehenden Straftaten (Strukturkriminalität); Strategiepapier

1. Ausgangslage

1.1 Anliegen von Privatpersonen, Gemeinden und Wirtschaftsverbänden

In den vergangenen Jahren haben sich Privatpersonen, Gemeinden sowie Vertreter und Vertreterinnen der Wirtschaft vermehrt mit konkreten Anliegen an die kantonale Verwaltung gewandt. Es bestehen wachsende Sorgen über gesetzeswidrige Geschäftspraktiken im Dienstleistungssektor und Bauwesen, über den Umgang mit und die Gründe für gehäufte Anmeldungen von Zuziehenden aus einzelnen Staaten sowie über Straftaten, begangen von arbeitsteilig vorgehenden Tätergruppierungen. Gerade in den Bereichen Förderung der Prostitution, Menschenhandel zwecks sexueller Ausbeutung und zwecks Ausbeutung der Arbeitskraft sowie Betäubungsmittelhandel sind solche Machenschaften und/oder deren Folgen für die Bevölkerung direkt und in zunehmendem Mass wahrnehmbar. Diese Entwicklungen führen zu Unsicherheit und Unzufriedenheit in der Bevölkerung.

In den Medien wird regelmässig über Missstände wie illegal betriebene Bordelle, Menschenhandel, Ausbeutung und kriminelle Clans berichtet. Analysen des Bundesamtes für Polizei (fedpol) und die polizeiliche Kriminalstatistik belegen eine gestiegene Unterwanderung der Schweiz durch kriminelle Netzwerke beziehungsweise die Zunahme gezielt agierender Tätergruppierungen. Das in den Anliegen ausgedrückte Unbehagen, dem Sicherheitsbedürfnis der Bürger und Bürgerinnen werde nicht mehr ausreichend Rechnung getragen, lässt sich in einem gewissen Umfang objektiv nachvollziehen.

1.2 Politische Ebene: Vorstösse im Kantonsrat

Der Kantonsrat hat die Problematik in insgesamt fünf Vorstössen aufgegriffen. Sie stammen von verschiedenen Parteien (EVP, FDP.Die Liberalen, Die Mitte) und thematisieren unter anderem fragwürdige Anmeldungen ausländischer Staatsangehöriger, Clans mit kriminellem Potenzial, die Bekämpfung von Menschenhandel und Arbeitsausbeutung sowie Geldwäscherei. Im Zentrum der Vorstösse stehen die Störung der öffentlichen Sicherheit, die Verletzung individueller und öffentlicher Rechtsgüter sowie die volkswirtschaftlichen Schäden und die Gefährdung der Standortattraktivität des Kantons.

Wir haben die Problematik jeweils anerkannt¹⁾ und betont, dass für die nachhaltige Verbesserung der Situation die bestehenden polizei- und strafrechtlichen Massnahmen alleine nicht aus-

¹⁾ Kleine Anfrage (FDP.Die Liberalen, Bettlach): Fragwürdige Anmeldungen insbesondere von rumänischen Staatsangehörigen in Gemeinden (RRB Nr. 2021/1915 vom 21.12.2021), Interpellation Rolf Jeggli (Die Mitte, Mümliswil): Clans mit kriminellem Potential im Kanton Solothurn (RRB Nr. 2022/339 vom 08.03.2022), Interpellation André Wyss (EVP, Rohr): Bekämpfung von Menschenhandel und Arbeitsausbeutung (RRB Nr. 2022/1931 vom 12. Dezember 2022) und Interpellation Fabian Gloor (Die Mitte, Oensingen): Geldwäscherei unterbinden (RRB Nr. 2023/1269 vom 22.08.2023).

reichen. Die besonders exponierten Ämter – Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA), Migrationsamt (MISA) und Kantonspolizei (KAPO) – haben wir beauftragt, enger zusammenzuarbeiten, geltende Gesetze konsequent anzuwenden und amtsintern Schutzmassnahmen auszuarbeiten. Auch kommunale Stellen, Branchenverbände, Nichtregierungsorganisationen (NGO) und weitere Akteurinnen und Akteure sollten informiert und sensibilisiert werden. Eine erste Informationsveranstaltung für Gemeinden wurde im Juni 2023 durchgeführt.

Mit dem Auftrag André Wyss (EVP, Rohr): Bekämpfung von Menschenhandel und Arbeitsausbeutung wurden wir beauftragt, im Rahmen eines «Strategiepapiers» aufzuzeigen, wie wir Menschenhandel und Arbeitsausbeutung in der Legislatur 2025-2029 stärker bekämpfen wollen.¹⁾ Wir beantragten, den Auftrag für erheblich zu erklären (RRB Nr. 2023/1458 vom 12. September 2023). Der Kantonsrat folgte dem Antrag und erklärte den Auftrag am 26. Juni 2024 mit grosser Mehrheit (91:3 Stimmen) für erheblich.

1.3 Auftrag an eine departementsübergreifende Arbeitsgruppe

Die präventive und repressive Bekämpfung von Menschenhandel, Ausbeutung der Arbeitskraft und Geldwäscherei berührt verschiedene Rechtsgebiete. Zahlreiche kantonale Ämter verschiedener Departemente nehmen Aufgaben wahr, bei deren Erfüllung es zu Berührungspunkten mit den genannten Straftaten kommen kann. Dies gilt auch für die Einwohnergemeinden.

Aus diesem Grund haben wir mit RRB Nr. 2024/614 vom 23. April 2024 eine departementsübergreifende aus Vertretern und Vertreterinnen der primär zuständigen Ämter bestehende Arbeitsgruppe eingesetzt. Die Einwohnergemeinden haben wir zur Teilnahme eingeladen.

Wir beauftragten die Arbeitsgruppe, bis Ende März 2025 einen Bericht und ein Strategiepapier mit folgendem Inhalt vorzulegen:

- Aufzeigen der aktuellen Rechts- und Verwaltungspraxis im Zusammenhang mit der präventiven und repressiven Bekämpfung von Menschenhandel, Geldwäscherei und damit in Zusammenhang stehenden Straftaten (strukturierte Kriminalität),
- Identifizieren des Handlungsbedarfs, Formulierung von konkreten Optimierungsvorschlägen und Prüfung von allfälligen Gesetzesänderungen auf kantonaler Ebene,
- Erarbeiten eines Strategiepapiers mit den strategischen Zielen, konkreten Messgrössen, Ausführungen zur Koordination und Leitung sowie zu den finanziellen Auswirkungen der Umsetzung.

Die Arbeitsgruppe (AG) führte sieben halbtägige Workshops durch. Zudem hörte sie insgesamt 11 relevante Stakeholder an. Dabei handelte es sich um Vertreter und Vertreterinnen von fünf unterschiedlichen, besonders betroffenen Branchen (Fokusbranchen) sowie von sechs besonders exponierten Partnerbehörden. Die AG erarbeitete einen kantonalen Lagebericht, dem umfassende und objektivierbare Angaben zur aktuellen Situation im relevanten Deliktsbereich entnommen werden können.

Neben der Darlegung der Ist-Situation, der Identifikation wesentlicher Schwachstellen und entsprechender Optimierungsmassnahmen umfasste der Auftrag auch die Erarbeitung einer eigentlichen Strategie. Das Strategiepapier umfasst die wesentlichen Aspekte wie Erkenntnisse und Schlussfolgerungen, Vision und Strategie, Handlungsfelder und die einzelnen Optimierungsmassnahmen. Einzelne im Auftrag formulierte Fragestellungen sind in Anhängen umfassend dargestellt.

¹⁾ Auftrag André Wyss (EVP, Rohr): Bekämpfung von Menschenhandel und Arbeitsausbeutung (RRB vom 2023/1458 vom 12.09.2023).

Die AG hat uns das Strategiepapier vom 1. Mai 2025 unterbreitet.

2. Erwägungen

2.1 Allgemeine Feststellungen

Die im Strategiepapier dargelegten Erkenntnisse sind ernüchternd: Im Kanton Solothurn wird Menschenhandel zwecks sexueller Ausbeutung und zwecks Ausbeutung der Arbeitskraft regelmässig verübt. Strukturkriminalität zeigt sich in verschiedenen Bereichen. Dabei handelt es sich nicht um Einzelfälle. Vielmehr sind kriminelle Netzwerke erkennbar, die gezielt und zum Teil systematisch Straftaten verüben und dadurch erhebliche Gewinne erzielen. Das Ausmass der vorhandenen Strukturkriminalität wurde bislang unterschätzt. Die AG macht in verschiedenster Hinsicht einen erheblichen und dringlichen Handlungsbedarf aus.

2.2 Vision und Strategie

Als Vision und Orientierungspunkt für Politik und Verwaltung schlägt die AG eine klare Zielsetzung vor: Der Kanton Solothurn ist ein sicherer Wirtschaftsraum und ein glaubwürdiger Rechtsstaat, in dem sich Menschenhandel, Geldwäscherei und Strukturkriminalität nicht auszahlen. Alle Ämter leisten den nötigen Beitrag, um solche Straftaten wirkungsvoll und konsequent zu verhindern und zu ahnden, so dass der Kanton Solothurn an Attraktivität für deren Ausübung verliert.

Zur Zielerreichung schlägt die AG eine Strategie mit unter anderem den folgenden Eckpunkten vor: Die Bekämpfung vom Menschenhandel, Geldwäscherei und Strukturkriminalität wird als übergeordneter Schwerpunkt in den Legislaturplan 2025-2029 aufgenommen. Mit zusätzlichen Ressourcen erfolgt eine Abkehr von einer lediglich sporadischen und punktuellen Kontrolltätigkeit in den entsprechenden Deliktsbereichen hin zu einer steten, gezielten und koordinierten Bekämpfung der Strukturkriminalität, mit einem adäquaten Präventions- und Repressionsaufwand. Die Einwohnergemeinden sind die erste Anlaufstelle für Personen, die im Kanton neu ihren Wohnsitz nehmen, und stellen als erste Unregelmässigkeiten bei Anmeldungen von Zuziehenden fest. Daher ist es entscheidend, den Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG) sowie die einzelnen Gemeinden in die Umsetzung einzubeziehen.

2.3 Handlungsfelder und einzelne Massnahmen

Gestützt auf die Erkenntnisse hat die AG sechs Handlungsfelder identifiziert:

- Klares Commitment von Regierung, Parlament, Verwaltung und Gemeinden
- Know-how Aufbau und Sensibilisierung
- Verbesserung der Zusammenarbeit und des Informationsaustausches
- Kantonaler Lagebericht
- Anpassung der Verwaltungs- und Rechtspraxis und
- Revision eidgenössischer, kantonaler und kommunaler Rechtsgrundlagen

Die AG hat für jedes Handlungsfeld konkrete Optimierungsmassnahmen ausgearbeitet. Deren vertiefte Überprüfung beziehungsweise Umsetzung erachtet sie als nötig, geeignet und angemessen, um die konkret identifizierten Schwachstellen effektiv und effizient zu beheben. Insgesamt handelt es sich um 39 Massnahmen, welche teilweise die Verwaltung insgesamt, teilweise

einzelne Ämter betreffen. Einige Massnahmen können sofort und ohne grösseren Aufwand umgesetzt werden (bspw. Definition eines Single Point of Contact pro Amt), andere sind kostenrelevant (insb. Schaffung einer spezifischen Fachstelle).

Wir beurteilen die Erkenntnisse der AG insgesamt als nachvollziehbar, ihre Schlussfolgerungen als plausibel und das vorgeschlagene Massnahmenpaket als zielführend. Aus diesen Gründen ist das im Strategiepapier beschriebene Vorgehen umzusetzen.

Um zu gewährleisten, dass die Vision verwirklicht, die Strategie mit den Massnahmen konkretisiert und die notwendige Verbesserung in der Bekämpfung der Strukturkriminalität erzielt wird, soll künftig ein strategischer Ausschuss die Entwicklungen und Massnahmen begleiten.

3. Beschluss

- 3.1 Das Strategiepapier vom 1. Mai 2025 wird zur Kenntnis genommen.
- 3.2 Die Vision und die Strategie werden verabschiedet. Ein zusätzlicher Ressourcenbedarf wird anerkannt und im Rahmen der neuen Globalbudget eingestellt werden.
- 3.3 Das weitere Vorgehen erfolgt gemäss den Ergebnissen und Schlussfolgerungen des Strategiepapiers. Insbesondere wird die präventive und repressive Bekämpfung von Menschenhandel, Geldwäscherei und Strukturkriminalität als ein übergeordneter Schwerpunkt in den Legislaturplan 2025-2029 aufgenommen.
- 3.4 Die Ämter werden beauftragt, die sie betreffenden Optimierungsmassnahmen gemäss Strategiepapier vertieft zu prüfen und umzusetzen.
- 3.5 Die Co-Leiter der Arbeitsgruppe (Amtschefs Polizei Kanton Solothurn und Amt für Wirtschaft und Arbeit) bilden den strategischen Ausschuss.
- 3.6 Der strategische Ausschuss wird beauftragt, die Umsetzung der 39 Optimierungsmassnahmen zu begleiten. Er erstattet dem Regierungsrat alle zwei Jahre Bericht, erstmals per 30. Juni 2026.
- 3.7 Die Arbeitsgruppe wird unter Verdankung der geleisteten Arbeit aufgelöst.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Diese Zeile bitte nicht löschen!

Beilagen

Strategiepapier einschliesslich Anhänge

Verteiler

Departemente (5)

Polizei Kanton Solothurn; Mitglieder Arbeitsgruppe; Versand via Polizeikommando

Amt für Wirtschaft und Arbeit; Mitglieder Arbeitsgruppe; Versand via Polizeikommando

Staatsanwaltschaft; Oberstaatsanwalt und Mitglied Arbeitsgruppe; Versand via Polizeikommando

Migrationsamt; Mitglied Arbeitsgruppe; Versand via Polizeikommando

Amt für Gesellschaft und Soziales; Amtsleitung; Versand via Polizeikommando

Aktuarial Justizkommission (JUKO)

Aktuarial Umwelt-, Bau- und Wirtschaftskommission (UMBAWIKO)

Einwohnergemeinde Zuchwil; Mitglied Arbeitsgruppe; Versand via Polizeikommando

Verband Solothurner Einwohnergemeinden, Bolacker 9, Postfach 217, 4564 Obergerlafingen

Verband des Gemeindepersonals des Kantons Solothurn (VGSo)

Medien (elektronischer Versand durch STK Kommunikation)