

Regierungsratsbeschluss

vom 28. April 2026
 Nr. 2026/821
 KR.Nr. VA 0266/2025 (DDI)

Volksauftrag «Sicherheit an Bahnhöfen – verbindlich handeln bei Brennpunkten» Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, eine gesetzliche Grundlage (z.B. im Polizeigesetz) zu schaffen, wonach der Kanton verpflichtet ist, bei von der Kantonspolizei als sicherheitsrelevant eingestuften Bahnhöfen («Brennpunktbahnhöfen») innert drei Monaten gemeinsam mit der Standortgemeinde ein verbindliches Sicherheitskonzept zu erarbeiten.

Dieses Konzept soll mindestens folgende Punkte regeln: Sicherheitsmassnahmen (z.B. Videoüberwachung), Ressourceneinsatz (z.B. finanzielle Unterstützung) und Transparenz (z.B. Berichterstattung an den Kantonsrat).

2. Begründung (Vorstosstext)

Bahnhöfe sind zentrale öffentliche Räume – täglich genutzt von Pendlerinnen und Pendlern, Jugendlichen, Senioren und Seniorinnen und Familien. An mehreren Standorten, etwa in Oensingen, häufen sich Vandalismus, Diebstähle und Gewalt. Trotzdem fehlen verbindliche Vorgaben für den Kanton, wie bei solchen Brennpunktbahnhöfen vorzugehen ist.

Der Volksauftrag schliesst diese Lücke: Wird ein Bahnhof von der Kantonspolizei als sicherheitsrelevant eingestuft, muss der Kanton gemeinsam mit der Gemeinde konkrete Massnahmen planen, mittragen und finanzieren. Sicherheit darf nicht vom politischen Willen oder der Finanzlage einer Gemeinde abhängen. Es braucht eine klare, gesetzlich verankerte Pflicht zur Unterstützung – damit Sicherheit nicht dem Zufall überlassen bleibt. Durch Unterstützung des Kantons erhält eine Gemeinde mehr Schlagkraft.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkungen

Wir teilen die Ansicht der Auftraggebenden: Auch an und um Bahnhöfen ist die öffentliche Sicherheit zu gewährleisten. Wird das Sicherheitsgefühl der Bahnreisenden und von Passantinnen und Passanten an einem bestimmten Bahnhof beeinträchtigt, liegt es im Interesse der zuständigen Stellen, koordiniert geeignete Massnahmen zu treffen. Die Polizei Kanton Solothurn bietet jederzeit Hand, zusammen mit ihren Partnerorganisationen (insbesondere der SBB, der betroffenen Einwohnergemeinde, der Mieterschaft der jeweiligen Bahnhofsgebäude, etc.) und im Rahmen ihrer Kompetenzen gezielte Lösungen zu erarbeiten und umzusetzen.

Einer neuen, spezifisch für Bahnhöfe geltenden Rechtsgrundlage bedarf es dafür nicht. Vielmehr stünde die Schaffung einer eigens und ausschliesslich auf Bahnhöfe (und allenfalls weitere

Orte wie beispielsweise Parkanlagen, Einkaufszentren, Kantonsstrassen, etc.) fokussierende Bestimmung der bestehenden Gesetzssystematik entgegen. Zweck der geltenden Gesetzgebung ist es, allgemein anwendbare Bestimmungen für den öffentlichen Raum zu erlassen und dadurch insbesondere die Rechtssicherheit sicherzustellen. Diese bewährte Gesetzssystematik ist beizubehalten.

Zudem steht ein Sicherheitskonzept wie vorgeschlagen im Widerspruch zur bestehenden rechtsstaatlichen Aufgaben- und Kompetenzzuweisung: Die kantonale Politik bestimmt über die Planungsinstrumente des Legislatur- und des Integrierten Aufgaben- und Finanzplans die Ziele und Schwerpunkte der Polizei Kanton Solothurn. Mit der Genehmigung des Globalbudgets sowie der festgelegten Produktgruppen mit den Indikatoren-Zielen (Indikatorenwerte) und Prioritäten definiert der Kantonsrat die Ziele, kontrolliert die Strategie und gibt die gesetzlichen Rahmenbedingungen vor. Aufgabe der Polizei Kanton Solothurn ist es, diese Vorgaben umzusetzen und die Ziele zu erreichen. Aufgrund ihrer Expertise ist sie befähigt, über die geeignete Taktik zu entscheiden und die zielführenden Methoden sachgerecht anzuwenden.

3.2 Verantwortlichkeiten für die öffentliche Sicherheit an und um die Bahnhöfe

Gestützt auf § 2 des Gesetzes über die Kantonspolizei (KapoG; BGS 511.11) hält die Polizei Kanton Solothurn die öffentliche Sicherheit und Ordnung aufrecht. Sie wehrt Gefahren ab und beseitigt Störungen (§ 2). Sie verhütet und verfolgt Straftaten (§ 3 KapoG). Diese Aufgaben hat die Polizei Kanton Solothurn auf dem gesamten Kantonsgebiet zu erfüllen. Sie gelten grundsätzlich ortsunabhängig, weshalb die Polizei auch für die Gewährleistung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit an und um die Bahnhöfe verantwortlich ist.

Für das eigentliche Bahnhofsareal kommt das Bundesgesetz über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen im öffentlichen Verkehr (BGST; SR 745.2) zur Anwendung. Konzessionierte Eisenbahnunternehmen haben u.a. zum Schutz der Reisenden, der Angestellten und zur Gewährleistung des ordnungsgemässen Betriebs Sicherheitsorgane zu unterhalten (Art. 2 Abs. 1 BGST). Das BGST unterscheidet zwei Arten von Sicherheitsorganen, einerseits den Sicherheitsdienst und andererseits die SBB-Transportpolizei (TPO). Die TPO zeichnet sich gegenüber dem Sicherheitsdienst durch zusätzliche Aufgaben und zusätzliche Kompetenzen aus (Abs. 3). Der Zürcher Verkehrsverbund setzt beispielsweise regelmässig Sicherheitspersonal mit gelben Westen ein. Im Kanton Solothurn ist die SBB-TPO an Bahnhöfen und in den Zügen präsent, im Bahnhof Olten unterhält die TPO einen eigenen Polizeiposten. Erfordert es die Sicherheitslage an einem bestimmten Bahnhof und/oder auf einem bestimmten Streckenabschnitt, könnte die SBB zusätzlich einen Sicherheitsdienst mit Aufgaben nach BGST beauftragen.

Zu den Aufgaben der Sicherheitsorgane gehört es, für die Beachtung der Transport- und Benützungsvorschriften zu sorgen sowie die Polizei bei der Verfolgung von Verstössen gegen Strafbestimmungen des Bundes zu unterstützen, soweit sich diese Verstösse auf die Sicherheit der Reisenden und Angestellten oder auf den ordnungsgemässen Betrieb auswirken können (Art. 3 Abs. 1 BGST).

Die Transportunternehmen regeln die Zusammenarbeit mit den kantonalen oder kommunalen Polizeibehörden in einer schriftlichen Vereinbarung (Art. 10 Verordnung über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen im öffentlichen Verkehr, VST; SR 745.21). Die Vereinbarung über die Zusammenarbeit zwischen der Polizei Kanton Solothurn und den SBB-Sicherheitsorganen vom 22. September 2016 regelt die Grundsätze der Zusammenarbeit, Anhänge definieren konkrete Abläufe. Im Oktober 2023 wurde ein Anhang aktualisiert.

In Ziffer 4 ist das Einsatzgebiet der SBB-Sicherheitsorgane definiert: Neben den Fahrzeugen handelt es sich dabei um die im Eigentum der SBB stehenden oder der Nutzung der Transportleistung unmittelbar dienenden Areale, konkret die Bahnhöfe und Haltestellen. Für die von der SBB vermieteten Räumlichkeiten in den Bahnhöfen (Läden, Kioske, Restaurantbetriebe, Büros, etc.)

sind die Sicherheitsorgane jedoch grundsätzlich nicht zuständig. Diese Bereiche liegen im Zuständigkeitsbereich der Polizei. Vorbehalten sind nötige Sofortmassnahmen und allfällige Sicherungsmassnahmen.

Bei gemeinsamen Einsätzen und Aktionen übernimmt die Polizei Kanton Solothurn die Einsatzleitung und -verantwortung (Ziff. 7). Im vorliegenden Zusammenhang erweist sich Ziffer 8.1 als wichtig: Danach haben die SBB-Sicherheitsorgane die Polizei zu unterstützen, wenn diese im oben definierten Einsatzgebiet der SBB einen sicherheitspolizeilichen Einsatz durchführt. Kann beispielsweise ein Bahnperon nicht mehr bestimmungsgemäss genutzt werden, kontrolliert die Polizei mit Unterstützung der SBB-Sicherheitsorgane diejenigen Personen, von denen eine Beeinträchtigung des störungsfreien Betriebs und der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ausgeht. Die Einsatzleitung obliegt der Polizei.

Stellen die SBB-Sicherheitsorgane bestimmte, in der Vereinbarung ausdrücklich genannte strafbare Handlungen fest, erstatten sie selbständig Anzeige an die Staatsanwaltschaft des Kantons Solothurn (Ziff. 8.3). Ziffer 10 der Vereinbarung verpflichtet die Polizei und die SBB-Sicherheitsorgane, die zur jeweiligen Aufgabenerfüllung notwendigen Informationen auszutauschen.

Die beschriebene Aufgabenteilung zwischen den SBB-Sicherheitsorganen und der Polizei Kanton Solothurn gilt grundsätzlich auch für die Bahnhöfe der Stadt Solothurn. Gestützt auf die entsprechende Vereinbarung über die Zusammenarbeit und die Kompetenzabgrenzung (BGS 511.155.1) steht die Stadtpolizei bei Bedarf unterstützend zur Verfügung.

3.3 Operative Umsetzung

Die Erfüllung des gesetzlichen Auftrags setzt voraus, dass der Polizei jeweils die relevanten und aktuellen Informationen zur Verfügung stehen. Dies gilt allgemein, im Zusammenhang mit sich teilweise rasch ändernden Situationen an den sogenannten Brennpunkten (insbesondere einzelne Bahnhöfe) umso mehr. Die Informationen sind laufend auszuwerten, damit ein entsprechend aktualisiertes Lagebild erstellt werden kann. Dieses bildet die Grundlage für die Lagebeurteilung, welche für die Anordnung der jeweils notwendigen Massnahmen entscheidend ist.

Im Rahmen der ordentlichen Patrouillentätigkeit werden die stark frequentierten Bahnhöfe (insbesondere Olten, Solothurn, Grenchen und Oensingen) von der Polizei mehrmals täglich gezielt angefahren und/oder Fusspatrouillen durchgeführt. Damit zeigt die Polizei Präsenz und erlangt gleichzeitig aktuelle Erkenntnisse über die jeweilige Situation vor Ort. Die Feststellungen werden systematisch erfasst und konsequent ausgewertet. Ziel ist es, problematischen Entwicklungen mit geeigneten Massnahmen rasch entgegenzuwirken. Sollte die Polizei eine Verlagerung auf einen anderen Bahnhof feststellen, gilt das beschriebene Vorgehen, solange erforderlich, auch für diesen neu zum Brennpunkt gewordenen Bahnhof.

Oftmals genügt eine einzelne, in der Kompetenz der Polizei liegende Massnahme zur Entschärfung freilich nicht aus. Vielmehr ist es meist ein Bündel an Massnahmen, die im Verbund mit den anderen für die Sicherheit an und um die Bahnhöfe verantwortlichen Partnerorganisationen umzusetzen sind. Zur Sicherstellung der erforderlichen koordinierten Vorgehensweise unterhalten die SBB-Sicherheitsorgane beziehungsweise die SBB-TPO zusammen mit der Polizei Kanton Solothurn einen Sicherheitszirkel. Je nach Bahnhof werden weitere Akteur/-innen beigezogen (Stadtpolizei, Busbetriebe, die am Bahnhof ansässigen Geschäftsbetriebe, etc.). Als permanente Optimierungsmassnahmen wurden beispielsweise zusätzliche Installationen zur Beleuchtung sowie eine noch besser aufeinander abgestimmte Präsenz der verschiedenen Sicherheitskräfte umgesetzt. Im vergangenen Frühling beschloss der Sicherheitszirkel, die Polizeipräsenz am Hauptbahnhof Solothurn über einen längeren Zeitraum zu verstärken. Die zur Verfügung stehenden gesetzlichen Massnahmen wurden konsequent angewandt (bspw. Sicherstellungen nach § 34^{ter} KapoG, Wegweisungen und Fernhaltungen vom öffentlichen Grund nach § 37 KapoG). Dieses

Vorgehens führte zu einer merklichen Verbesserung des Sicherheitsgefühls. Auch im Regionalverkehr (insbesondere auf der Strecke Solothurn-Biel) haben die SBB-TPO und die Polizei Kanton Solothurn regelmässig gemeinsame Aktionen durch- und dadurch eine Entspannung herbeigeführt. Obwohl jeweils äusserst personalintensiv wollen die SBB diese Strategie weiterführen.

Für den Hauptbahnhof Solothurn prüft der Sicherheitszirkel derzeit weitere Massnahmen (beispielsweise bauseitig, Videoüberwachung, Einschränkung des Alkoholverkaufs, etc.), welche vor allem in Kombination die gewünschte Wirkung erzielen dürften. Die SBB setzt die Videoüberwachung gemäss Geltungsbereich der Verordnung über die Videoüberwachung im öffentlichen Verkehr (VüV-ÖV; SR 742.147.2) zum Schutz von Personen und Werten innerhalb der Infrastruktur (Bauten, Anlagen, Einrichtungen) und in Schienenfahrzeugen unter Berücksichtigung der Verhältnismässigkeit standardisiert ein. Solche Installationen sind für die SBB integrale Bestandteile ihrer Security-Konzepte. Die SBB-TPO bestätigte, dass in den Bahnhöfen Olten und Solothurn die erwähnten Konzepte umgesetzt werden. Seitens SBB seien die entsprechenden Planungen am Laufen, so dass die Videoüberwachungen in Solothurn noch in diesem Jahr und in Olten im nächsten Jahr modernisiert werden können. Geplant ist zudem, dass die Polizei Zugriff auf die von der SBB betriebenen Kameras im Kanton Solothurn erlangen soll. Für den Kanton entstehen dadurch sowohl einmalige als auch wiederkehrende Kosten.

Die operative Umsetzung der bestehenden Vereinbarungen wird von den Hauptakteur/-innen (SBB, Stadtpolizei Solothurn und Polizei Kanton Solothurn) als zielführend und bewährt erachtet. Für die SBB stellt die Kompetenz der SBB-TPO, kantonale Ordnungsbussen zu erheben und Busenumwandlungen vorzunehmen, ein effizientes und ressourcenschonendes Mittel zur Erhöhung der Sicherheit dar. Gemäss SBB-TPO funktioniert die Zusammenarbeit auf operativer Ebene sehr gut. Die Stadtpolizei Solothurn hebt die Flexibilität der operativen Umsetzung positiv hervor. Sie ermögliche es, rasch und mit den jeweils geeigneten Massnahmen auf veränderte Situationen zu reagieren und die je nach Lage nötigen Schwerpunkte zu bilden.

Bereits heute handelt die Polizei Kanton Solothurn zusammen mit ihren Partnerorganisationen an den Brennpunkten demnach konsequent lage-, risiko- und auftragsorientiert. In diesem Sinn handelt sie verbindlich. Es ist nicht angezeigt, die operative Handlungsfähigkeit der Polizei durch starre Vorgaben einzuengen. Anstatt die öffentliche Sicherheit zu erhöhen, dürfte eine politische Einflussnahme die operative Wirkung einschränken und dadurch die öffentliche Sicherheit letztlich schwächen.

3.4 Abschliessende Bemerkung

Die geltenden Bestimmungen erlauben der Polizei Kanton Solothurn, ihre gesetzlichen Aufgaben lage- und risikobasiert zu erfüllen. Zusammen mit ihren Partnerbehörden handelt sie auch an einem Brennpunkt der jeweiligen Situation entsprechend. Ändert sich die Situation an diesem oder an einem anderen Brennpunkt, muss es der Polizei möglich sein, eine entsprechende Neubeurteilung der Lage vorzunehmen und die vorhandenen Ressourcen dementsprechend einzusetzen. «Verbindliches Handeln» im Sinne starrer Vorgaben, wie polizeilich vorzugehen sei, wird der sich im ganzen Kantonsgebiet laufend ändernden Lagen nicht gerecht. Die Polizei könnte ihren gesetzlichen Aufgaben, Gefahren dort abzuwehren, wo sie aktuell bestehen oder am wahrscheinlichsten auftreten, nicht mehr flexibel genug nachkommen. Die Sicherheit im Kanton würde entsprechend abnehmen. Zur Gewährleistung der Sicherheit benötigt die Polizei einen entsprechenden Handlungsspielraum, das nötige Mass an operativer Autonomie sowie – im Sinne einer *conditio sine qua non* – genügend Ressourcen.

Die bewährte Trennung zwischen der strategischen Steuerung und Zielfestlegung durch die Politik einerseits und der operativen Umsetzung durch die Polizei andererseits ist für einen funktionierenden und handlungsfähigen Rechtsstaat unabdingbar. Das oben skizzierte Brennpunkt-System bestärkt uns im Vertrauen, dass die Polizei in Absprache mit den Partnerbehörden die –

abhängig von der jeweiligen Sicherheitslage und entsprechend den vorhandenen Ressourcen – jeweils geeigneten Vorkehrungen trifft.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Yves Derendinger
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Justizkommission

Verteiler

Departement des Innern, (kein Papierversand, Zustellung durch DS DDI)

Polizei Kanton Solothurn, (kein Papierversand, Zustellung durch DS DDI)

Stadt Solothurn, Stadtpräsidium

SBB AG, Michael Perler, Kdt Transportpolizei, Bollwerk 10, 3000 Bern 65 (Versand via Polizeikommando)

Parlamentdienste (elektronische Publikation an KR)