

**Bericht und Antrag der Spezialkommission 2020/11 zur
2. Lesung betreffend Teilrevision Polizeigesetz
(präventive Überwachungsmaßnahmen)**

22-56

vom 23. Februar 2022

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Spezialkommission 2020/11 hat die Vorlage des Regierungsrats vom 1. Dezember 2020 (ADS 20-148) betreffend Teilrevision Polizeigesetz (Überwachungsmaßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen) am 26. Februar 2021 in erster Lesung an einer Sitzung beraten. Die Vorlage ging nach der Behandlung im Kantonsrat zurück an die SPK 2020/11 und wurde an vier Sitzungen, nämlich am 19. August 2021, 10. November 2021, 19. Januar 2022 und 23. Februar 2022 in zweiter Lesung nochmals sehr intensiv beraten.

Die Kommission hat die Gelegenheit genutzt, nicht nur die Inputs aus der ersten Lesung zu diskutieren, sondern den Fächer geöffnet und sich mit den polizeilichen Überwachungsmaßnahmen noch einmal vertieft auseinandergesetzt. Aufgrund dieses ausserordentlichen Aufwands fällt dieser Bericht ausführlicher aus, als dies für eine zweite Lesung einer Vorlage in der Regel der Fall ist.

Der Zusatzaufwand hat sich gelohnt: Die drei Artikel zu den präventiven Überwachungsmaßnahmen erfuhren nicht nur inhaltliche Klärungen, Ergänzungen und Verbesserungen, sondern auch formal einen qualitativen «Feinschliff». Dazu gehört auch der neue Titel der Kommissionsvorlage «Präventive Überwachungsmaßnahmen». Er steht nicht wie der ursprüngliche Titel (Überwachungsmaßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen) für den Anlass der Teilrevision (Internetkriminalität), sondern für deren wesentlichen Inhalt.

Die einlässliche Befassung unter fachkundiger Begleitung des zuständigen Departements (Regierungsrätin Dr. iur. Cornelia Stamm Hurter und Departementssekretärin lic. iur. Natalie Greh) und der Schaffhauser Polizei (Kripo-Chef MLaw Ronny Fischer) hat mit dazu geführt, dass in den meisten Punkten weitgehend Einigkeit erzielt worden ist und nur wenige Differenzen offengeblieben sind. Es besteht deshalb die Hoffnung, dass der zusätzliche Aufwand, der in der Kommission betrieben wurde, zu einer Entlastung der zweiten Lesung im Plenum beitragen kann. Für die Administration und Protokollierung war wieder Luzian Kohlberg, stv. Kantonsratssekretär des Kantonsrats verantwortlich.

Weil die einzelnen Artikel in den drei Sitzungen mehrfach behandelt wurden, erfolgt in diesem Bericht - zum besseren Verständnis der Entscheidungsfindung der Kommission und im Hinblick auf die Bedeutung der Beratungen für die Materialien - zuerst eine chronologische Darstellung der Beratungen und Beschlussfassungen (vgl. nachfolgend Ziff. 2, A) und danach eine Zusammenstellung der Anträge (Ziff. 2, B).

1. Ausgangslage

Der Kantonsrat hat die Vorlage (ADS 20-148) an seiner Sitzung vom 5. Mai 2021 in erster Lesung beraten. Aufgrund verschiedener Anträge, die teilweise gutgeheissen und teilweise mehr als 12 Stimmen erreichten, ging sie zurück in die SPK 2020/11 zur zweiten Beratung.

In der 1. Lesung im Plenum wurde einzig folgender Antrag gutgeheissen:

- Antrag Kantonsrat E. Sutter zu Art. 24f Abs. 5, 2 Satz:
Streichung des Wortes «Verwaltungsverfahren» (vgl. unten unter Art. 24f Abs. 5).

2. Detailberatung

A. Chronologie der Beratungen

a) Kommissionssitzung vom 19. August 2021

Für die Sitzung wurden den Kommissionsmitgliedern folgende Unterlagen zugestellt:

- Bericht des FD vom 13. August 2021 (Ziel der Revision, Ablauf in der Praxis, Rechtsvergleich altes - neues Polizeigesetz)
- Zusammenstellung der Anträge, welche Kantonsrat M. Freivogel in der 2. Lesung zu stellen beabsichtigte.

Die Kommission beauftragte das FD damit, Prof. Dr. iur. Monika Simmler, welche einen Auftrag zur Begutachtung der geplanten Totalrevision des Polizeigesetzes (PG) erhalten hatte, vorab die drei zur Diskussion stehenden Artikel 24f, 24g und 24h zur Prüfung vorzulegen.

Ein in der ersten Lesung von Kantonsrat M. Frick gestellter, aber abgewiesener Antrag, welcher die polizeilichen Überwachungsmassnahmen auf die Pädokriminalität im Internet begrenzen wollte, wurde nicht mehr gestellt, weil es sich bei Art. 24f, 24g und 24h um Überwachungsmassnahmen zur Feststellung und Verhinderung von Verbrechen und Vergehen im Allgemeinen handelt.

Kantonsrat M. Freivogel beantragte bei der Observation in **Art. 24f Abs. 1**, den Begriff «Gefahrenabwehr», der als Ersatz für die Formulierung «zur Informationsbeschaffung» des alten PG Eingang in die Vorlage gefunden hatte, zu streichen, weil er befürchtete, dass unter dem Aspekt der Gefahrenabwehr auch Eingriffe in die Privatsphäre begründet werden könnten. Zudem machte er geltend, dass ein erheblicher Teil der kantonalen Polizeigesetze die Gefahrenabwehr bei der Observation nicht aufführen.

Die Mehrheit der Kommission sah dies anders: Eine Beschränkung der Observation auf das Verhindern und Erkennen von Straftaten würde eine zu grosse Einschränkung dieses Instruments bewirken, zumal die präventive Gefahrenabwehr zum polizeilichen Grundauftrag gehört, sich die Observation nur auf den öffentlich zugänglichen Bereich beschränkt und zwar ohne technische Überwachungsgeräte. Die Beobachtung im Zusammenhang mit Risiko-Fussballspielen oder mit risikobehafteten Demonstrationen würden sonst essenziell eingeschränkt. Die Kommission lehnte darum den Streichungsantrag von Kantonsrat M. Freivogel mit 8 : 3 Stimmen ab.

Bei **Art. 24f Abs. 2** beantragte Kantonsrätin L. De Ventura, die Anordnungscompetenz für eine Observation mittels technischer Überwachungsgeräte der Staatsanwaltschaft statt der Polizei

einzuräumen. Da es bei der polizeilichen Observation auch um die Gefahrenabwehr geht, mit der sich die Staatsanwaltschaft in der Regel nicht zu beschäftigen hat, erachtete die Kommission diese Forderung als sach- und aufgabenfremd. Zudem bestünde die Gefahr von wechselnden Zuständigkeiten zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft sowie einen nicht zu unterschätzenden Mehraufwand für Letztere. Der Antrag wurde deshalb mit 8 : 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt.

Die konkreten Auswirkungen des erfolgreichen Streichungsantrags in **Art. 24f Abs. 5** von Kantonsrat E. Sutter in der 1. Lesung im Plenum (vgl. oben Ziff. 1) wurden nochmals vertieft angeschaut. Dabei zeigte sich, dass aufgrund der Streichung, Zufallsfunde aus polizeilichen Observationen nicht automatisch an die zuständigen Administrativbehörden weitergeleitet werden können, sondern nur über einen separaten Rapport oder Orientierungsbericht der Schaffhauser Polizei.

Auf Hinweis von Kantonsrätin M. Alaye und auf Antrag von Kantonsrat M. Freivogel wurde bei der Definition der verdeckten Ermittlung in **Art. 24g Abs. 1** die «falsche Identität» mit der Klammer «(Legende)» aus der Legaldefinition von Art. 285a StPO ergänzt.

Der in der 1. Lesung von Kantonsrat M. Frick gestellte Antrag, in **Art. 24g Abs. 2 lit. a** den Begriff «hinreichend» durch «ernsthaft» zu ersetzen, wurde nicht mehr gestellt. Die Kommission kam zum Schluss, dass der Begriff «hinreichend» juristisch klar ist und es eine entsprechende StPO-Gerichtspraxis dazu gibt.

Auf Hinweis von Kantonsrätin M. Alaye erfolgte einstimmig eine Bereinigung in der Anwendung der Begrifflichkeiten «Anhaltspunkte» und «Anzeichen»: Es wird in allen drei Artikeln einheitlich der Begriff «Anhaltspunkte» verwendet. Entsprechend wurde Art. 24g Abs. 2 lit. a angepasst: «...hinreichende Anhaltspunkte bestehen, dass es zu Verbrechen und Vergehen kommen könnte und ...».

Bei **Art. 24g Abs. 3** stellte sich die Kommission die Frage, ob ein verdeckter Ermittler, der nicht sowieso Polizeiangehöriger ist, nach OR beauftragt wird oder ob er angestellt werden muss. Kantonsrat M. Freivogel stellte den Antrag, dieselbe Formulierung wie in Art. 287 Abs. 1 StPO zu wählen. Diese lässt darauf schliessen, dass es sich um eine Anstellung und nicht um einen Auftrag handelt. Die Kommissionsmitglieder waren sich einig, dass eine solche Anstellung budgetiert werden müsste, aber aufgrund ihrer Befristung für die Bestimmung der Korpsgrösse der Schaffhauser Polizei nicht relevant wäre. Die Erfahrungen zeigen, dass verdeckte Ermittler höchst selten eingesetzt werden und diese in der Regel eine Polizeiausbildung brauchen. Der Antrag wurde in der Folge mit 9 : 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen gutgeheissen.

Der in der 1. Lesung im Plenum abgelehnte Antrag zu Art. 24g Abs. 3 von Kantonsrat M. Frick, statt auf den Deliktskatalog von Art. 286 Abs. 2 StPO zu verweisen, einzelne Artikel aufzuführen (Art. 182 Abs. 2, 187, 195a, 196 und 196 StGB), wurde nicht mehr gestellt.

Kantonsrat M. Freivogel beantragte für **Art. 24g** einen neuen **Abs. 5**, der wie folgt lauten sollte: «Das Genehmigungsverfahren zur Anordnung der verdeckten Vorermittlung richtet sich grundsätzlich nach Art. 289 StPO. Vor dem Entscheid stellt das Zwangsmassnahmengericht (ZMG) das Gesuch des Polizeikommandos einer vom Regierungsrat bestimmten Person zu, welche die Erfordernisse eines Rechtsbeistandes gemäss Art. 127 ff. StPO erfüllt. Diese Person prüft das Gesuch im Sinne der Stellung eines Rechtsbeistandes gemäss Art. 128 StPO, ohne mit der von der Zwangsmassnahme betroffenen Person in Verbindung zu treten; sie unterliegt dem Amts- und dem Berufsgeheimnis und darf in einem allfälligen Strafverfahren weder als

Rechtsbeistand tätig sein noch als Zeuge oder Auskunftsperson befragt werden. Der Regierungsrat bestimmt jeweils zu Beginn einer ordentlichen Amtsperiode für diese Funktion eine Person und zwei Ersatzpersonen».

Der Antragssteller argumentierte, dass sich das ZMG bei der Anordnung dieser eingriffsstärksten Massnahme nicht nur auf den Blickwinkel der Polizei einlassen und aufgrund von zwei Meinungen entscheiden sollte. Natürlich dürfe die Person, welche quasi eine Rechtsbeistandsrolle für die zu Überwachenden einnehme, nicht mit diesen in Kontakt treten. Die Akten würden so auch aus der Sicht der zu Überwachenden geprüft. Weil es nur ganz selten zu einem Einsatz eines verdeckten Ermittlers komme, könne diese Funktion auch von den Pikettanwälten auf dem Platz Schaffhausen ausgeübt werden.

Die Mehrheit der Kommission sah im Antrag ein Misstrauensvotum gegenüber der Unabhängigkeit des ZMG. Es sei die ureigenste Aufgabe der Justiz, be- und entlastende Momente zu prüfen und sie sei dieser Aufgabe, die sie nach bestem Wissen und Gewissen ausübe, gewachsen. *Checks and balances* seien gewährleistet und es bestünde auch die Möglichkeit, gegen die Anordnung einer verdeckten Ermittlung im Nachhinein Beschwerde zu ergreifen. Zudem handle es sich bei diesem Konstrukt nicht um eine eigentliche Verteidigung, sondern eher um einen «advocatus diaboli», eine Regelung, die es schweizweit sonst nirgends gäbe. Es würden sich auch schwierige Fragestellungen in der Umsetzung stellen: So müsste wohl bei einem Einschleusen eines verdeckten Ermittlers in eine Bande jedem potenziell Überwachten ein solcher «Verteidiger» bestellt werden. Die Kommission wies den Antrag aus diesen Gründen mit 8 : 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen ab.

Kantonsrat M. Freivogel beantragte im weiteren, **Art. 24g Abs. 5** mit einem zweiten Satz zu ergänzen, um die Konsequenzen einer nicht genehmigten verdeckten Ermittlung zu regeln. Unter Bezugnahme auf Art. 289 Abs. 6 StPO stimmte die Kommission folgendem Formulierungsvorschlag einstimmig zu: «Wird die Genehmigung nicht erteilt oder wurde keine Genehmigung eingeholt, so beendet die Schaffhauser Polizei den Einsatz unverzüglich. Sämtliche Aufzeichnungen sind sofort zu vernichten. Durch die verdeckte Ermittlung gewonnene Erkenntnisse dürfen nicht verwertet werden».

b) Kommissionssitzung vom 10. November 2021

Kurz vor der 3. Kommissionssitzung wurde den Kommissionsmitgliedern ein Rechtsgutachten von Prof. Dr. iur. Monika Simmler vom 11. Oktober 2021 unter dem Titel «Totalrevision Polizeigesetz Kanton Schaffhausen, Auszug Vorermittlungen (Art. 37 ff.)» zu den polizeilichen Überwachungsmassnahmen der Vorlage vom 1. Dezember 2020 sowie Änderungsvorschläge des FD gestützt auf das Gutachten zugestellt.

Weil den Kommissionsmitgliedern nicht genügend Zeit zur Vorbereitung blieb, wurde beschlossen, dass das FD an dieser Sitzung seine Schlüsse aus der gutachterlichen Prüfung vorstellen sollte. Eine Diskussion und Beschlussfassung dazu sollte erst an der 4. Kommissionssitzung erfolgen.

Die zuständige Regierungsrätin stellte fest, dass die Gutachterin die Stossrichtung der Vorschläge der Regierung allgemein als richtig beurteilt habe. In einzelnen Punkten würden in Nuancen und kleineren Abweichungen Verbesserungsvorschläge gemacht.

Im Rahmen der Vorstellung des Gutachtens wurden von den Kommissionsmitgliedern diverse Fragen aufgeworfen, die Klärung erforderten. Sie wurden für die Folgesitzung in einem Fragenkatalog zusammengestellt. Es wurde beschlossen, die massgeblichen Artikel anhand der erhaltenen Dokumente und des noch zu erstellenden Fragenkatalogs nochmals durchzugehen.

c) Kommissionssitzung vom 19. Januar 2022

Im Vorfeld der 4. Kommissionssitzung stellte Kantonsrat M. Freivogel den Kommissionsmitgliedern Anträge zu, die er zu stellen beabsichtigte.

Kantonsrat M. Freivogel beantragte unter Bezugnahme auf die Regelung im Kanton Glarus (Art. 26a PolG) bei der Zweckbestimmung in **Art. 24f Abs. 1** nicht von «Verhinderung und Erkennung» von Verbrechen und Vergehen zu sprechen, sondern von «Erkennung der Vorbereitung von Verbrechen und Vergehen». Er meinte, dass damit klarer zum Ausdruck käme, dass es um präventiv-polizeiliche Überwachungen gehe und nicht um die Aufklärung von Delikten.

Die Kommissionmehrheit sah dies anders. Dabei wurde einerseits auf die aktuellste Regelung im Kanton Zug verwiesen. Zudem wurden Abgrenzungsprobleme für die Anwendung der Norm befürchtet, weil bei einzelnen schweren Delikten schon Vorbereitungshandlungen strafbar sein können. Der Antrag wurde mit 7 : 3 Stimmen bei 1 Abwesenheit abgelehnt.

Auf Anregung von Kantonsrätin I. Eichenberger beschloss die Kommission einstimmig, den Wortlaut umzustellen: Statt «zur Verhinderung und Erkennung von Verbrechen und Vergehen» heisst es darum neu «zur Erkennung und Verhinderung von Verbrechen und Vergehen».

Unter Bezugnahme auf das Gutachten von Prof. M. Simmler (Randziffer 9) und die Regelung im Kanton Uri (Art. 23 Abs. 2 PolG) stellte Kantonsrat M. Freivogel den Antrag, im Gesetzestext festzuhalten, dass bei der polizeilichen Observation die virtuellen Begegnungsräume im Internet, die einem unbeschränkten Benutzerkreis offenstehen, gleich zu behandeln seien, wie allgemein zugängliche Orte im öffentlichen Raum. Das FD erachtete diese Präzisierung als unnötig, weil die Formulierung «allgemein zugängliche Orte» auch für virtuelle Räume gelte. Es genüge deshalb, wenn es sich aus den Materialien ergebe, dass virtuelle Räume mitgemeint seien. Die Kommissionmehrheit schloss sich dieser Einschätzung an und lehnte darum den Antrag mit 9 : 1 Stimmen bei 1 Abwesenheit ab.

Kantonsrat M. Freivogel und Kantonsrätin L. De Ventura beabsichtigten, gestützt auf die Ausführungen der Gutachterin (Randziffer 10) und in Anlehnung an die Regelung des Kantons Luzern, den Einsatz von Bild- und Tonaufnahmegeräten bei einer Observation an höhere Anforderungen zu knüpfen, um der stärkeren Eingriffstiefe Rechnung zu tragen. Hierzu beantragte Kantonsrätin L. De Ventura die Ergänzung des Wortlauts von **Art. 24f Abs. 2** mit dem Vorliegen «hinreichende Anhaltspunkte».

Kripo-Chef R. Fischer wies darauf hin, dass die Luzerner Polizei aufgrund der Formulierung im Luzerner Polizeigesetz bei der Observation sehr stark eingeschränkt sei, zumal bei 95 % der Observationen Bild- und/oder Tonaufnahmegeräte zum Einsatz kämen. Die vorgeschlagene Formulierung sei nicht praxistauglich. Observationen seien personalintensiv und damit aufwändig. Deshalb würden sie sowieso nur angeordnet, wenn es «genügend Fleisch am Knochen» habe. Wesentlich wichtiger sei, dass der Vorbehalt der Subsidiarität (aussichtslos und unverhältnismässig) gegenüber weniger eingriffsintensiven Massnahmen gelte.

Die Mehrheit der Kommission konnte sich mit der Einschränkung der Observation nicht anfreunden, zumal es sich um die Massnahme mit der geringsten Eingriffstiefe handelt. Diese soll von der Polizei weiterhin niederschwellig eingesetzt werden können. Entsprechend wurde der Antrag von Kantonsrätin L. De Ventura mit 6 : 3 Stimmen bei 1 Enthaltung und 1 Abwesenheit abgelehnt.

Bei der Beratung dieses Absatzes wies das FD darauf hin, dass zwischen technischen Bild- und Tonaufnahmegeräten und technischen Überwachungsgeräten unterschieden werden müsse. Der Einsatz technischer Überwachungsgeräte (GPS, Satelliten-, Video- oder Audioüberwachungsgeräte/-sender, Wanzen, Peilsender) unterliegt den Anforderungen von Art. 269 StPO und bedingt eine Genehmigung des ZMG. Mit diesen Geräten können Bewegungsprofile erstellt werden und sie greifen in die Privatsphäre der Betroffenen ein. Deshalb schlug das FD unter der Marginale «Technische Überwachung» neu einen **Art. 24i** vor, der die Voraussetzungen für den Einsatz solcher Geräte im Generellen enthält. Bei den in Art. 24f Abs. 2 genannten Bild- und Tonaufnahmegeräten handelt es sich hingegen um Fotoapparate, Videokameras, Feldstecher oder Wärmebildkameras, welche bloss das menschliche Auge unterstützen.

Kantonsrat M. Freivogel und Kantonsrätin L. De Ventura stellten den Antrag, die Bewilligung der Verlängerung einer Observation über einen Monat hinaus nach **Art. 24f Abs. 3** nicht der Staatsanwaltschaft, sondern dem ZMG zu übertragen. Dieses sei unabhängiger.

Dagegen votierte das FD und die Polizei sowie mehrere Mitglieder der Kommission: Eine Genehmigung nach 30 Tagen sei gemäss Bundesgericht nicht zwingend (BGE 140 I 389). Zudem sei der Übergang vom Polizeirecht zur StPO fließend (z.B. in einem Chat im Internet durch den Versand eines inkriminierten Bildes oder einer inkriminierten Aufforderung). Weil der Staatsanwaltschaft bei einem Übergang in den StPO-Geltungsbereich sowieso die Verfahrensleitung zufalle, habe sie ein grosses Interesse, von Beginn weg nahe an den Überwachungsmaßnahmen zu sein. Mit der Genehmigung durch das ZMG wäre die Staatsanwaltschaft quasi aussen vor. Das würde nicht nur zu einem Informationsverlust führen, sondern auch zu einem Zeitverlust, weil dem ZMG in der Regel längere Fristen zugestanden werden. Das FD hatte das ZMG im ursprünglichen Entwurf zur Totalrevision des PG als Verlängerungsinstanz vorgesehen. Im Rahmen der Vernehmlassung wehrten sich aber das Kantons- und Obergericht dagegen. Sie wünschten eine analoge Regelung wie in der StPO (Art. 282 Abs. 2). Sie argumentierten, dass es keinen Sinn mache, hier eine abweichende Regelung zur StPO vorzusehen. Dem stehe auch die bundesgerichtliche Rechtsprechung nicht entgegen. Die Kommissionsmehrheit sah nicht ein, weshalb die Staatsanwaltschaft in ihrer Funktion als Strafbefehlsinstanz, in der sie mit richterlicher Funktion rund 80% aller Strafverfahren abschliessend beurteilt, genügend unabhängig sein soll, hingegen nicht für eine Verlängerung einer polizeilichen Observation. Der Antrag wurde deshalb mit 7 : 3 Stimmen bei 1 Abwesenheit abgelehnt.

Im Rahmen der Diskussion von **Art. 24f Abs. 4** wurde über die Frage der Mitteilungspflicht und die Beschwerdemöglichkeiten der von einer Observation Betroffenen beraten. Eine Beschwerde wäre im Verwaltungsrechtspflegeverfahren zu erheben. Kantonsrat M. Freivogel stellte die Frage in den Raum, ob bei einer Observation ohne Ergebnis nur beim Einsatz von Bild- und Tonaufnahmegeräten oder generell eine Mitteilung an die Betroffenen erfolgen soll. Kripo-Chef R. Fischer meinte, dass eine Unterscheidung wenig Sinn machen würde, weil bei 98% der Überwachungen sowieso Bild- und Tonaufnahmegeräten verwendet würden. Die Polizei würde deshalb immer eine Mitteilung machen. Er schlug deshalb vor, hierzu sinngemäss

auf Art. 283 StPO zu verweisen. Die Kommission folgte diesem Vorschlag einstimmig bei einer Abwesenheit.

Im Zusammenhang mit **Art. 24f Abs. 5** wurde der in der 1. Lesung im Kantonsrat gutgeheissene Antrag von Kantonsrat E. Sutter nochmals diskutiert (vgl. oben Ziff. 1). Kripo-Chef R. Fischer erläuterte, die vom Kantonsrat beschlossene Streichung schliesse nicht aus, dass festgestellte Vergehen und Verbrechen an die zuständigen Verwaltungsbehörden rapportiert werden können. Die rechtlichen Grundlagen hierzu sind in den jeweiligen Verwaltungsrechtsgesetzen enthalten. Es handelt sich z.B. um Amtshilfe- oder Anzeigepflichten. Aufgrund der Streichung durch den Kantonsrat sei nur der automatische Austausch ausgeschlossen. Es brauche somit eine Verzeigung mit einem Erhebungsbericht. Die Streichung bewirke einen Mehraufwand und damit eine zeitliche Verzögerung. Klar sei, dass solche Zufallsfunde nicht für Übertretungsstrafverfahren zu Beweis Zwecken verwendet werden dürfen, weil für das Erkennen oder Verhindern von Übertretungen, eine Observation gar nicht angeordnet werden dürfe.

Kantonsrat M. Freivogel beantragte für **Marginalie zu Art. 24f, 24g und 24h** eine Klarstellung, dass es sich es sich um «polizeiliche Massnahmen ausserhalb von Strafverfahren» handle. Andere Kantone wie Zug würden von «präventiven Massnahmen» sprechen. Im Kanton Schaffhausen sei bisher die Rede von polizeilichen Massnahmen. Die Umschreibung «präventiv» zeige, dass man sich hier vor einem hinreichenden Tatverdacht befindet. Eigentlich werde das schon dadurch klar, dass es um das PG gehe. Auf Vorschlag von Kripo-Chef R. Fischer übernahm der Antragssteller den Begriff «präventiv». Die Kommission lehnte den Antrag trotzdem mit 6 : 3 Stimmen bei 1 Enthaltung und 1 Abwesenheit ab.

Zu **Art. 24h Abs. 1** stellte Kantonsrat M. Freivogel den Antrag, die Informationsbeschaffung als Zweck zu streichen und diesen lediglich als Mittel zum Zweck in Art. 24h Abs. 3 lit. b zu erwähnen.

Kripo-Chef R. Fischer wies darauf hin, dass der vorgeschlagene Wortlaut aufzeige, was von der Polizei de facto gemacht werde: Es brauche zuerst eine Informationsbeschaffung, um eine Gefahrenabwehr machen zu können. Die Gefahrenabwehr beinhalte die Informationsbeschaffung. Es sei logisch zwingend, dass die Informationsbeschaffung auch in Art. 24h Abs. 1 erwähnt werde. Auch die StPO spreche von Informationsbeschaffung. Deshalb sei der Begriff auch nicht so unklar, wie die Gutachterin andeute. Es sei sinnvoll, sich an die StPO anzulehnen. In diesem Zusammenhang wurde darauf hingewiesen, dass das FD in seinem Schreiben für die Materialien darauf hinweist, dass «die Informationsbeschaffung dazu dient, die meist ungesicherte Informationslage so zu verdichten, dass beurteilt werden kann, ob sich polizeiliche Massnahmen zur Prävention oder zur Gefahrenabwehr und/oder strafprozessuale Ermittlungen aufdrängen». Die Kommission lehnte den Antrag mit 6 : 3 Stimmen bei 1 Enthaltung und 1 Abwesenheit ab.

Auf Antrag des FD beschloss die Kommission einstimmig bei 1 Abwesenheit, in allen drei Artikeln - **Art. 24f Abs. 2, 24g Abs. 1 und 24h Abs. 1** - die **Verwendung von Bild- und Tonaufnahmegeräten** explizit zuzulassen.

Zu **Art. 24h Abs. 4** beantragte Kantonsrat M. Freivogel, als Genehmigungsinstanz das ZMG anstelle der Staatsanwaltschaft für mehr als 30 kurze Einsätze, die Verlängerung der Dauer der Überwachung über einen Monat hinaus sowie für den Einsatz von technischen Bild- und Tonaufnahmegeräten ausserhalb öffentlich zugänglicher Orte im Privatbereich. Er begründete

dies damit, dass es sich bei der verdeckten Fahndung um eine eingriffsintensivere Massnahme handle als bei der Observation. Je eingriffsstärker die Überwachungsmassnahme sei, je unabhängiger müsse die Genehmigungsinstanz sein.

Das FD informierte die Kommission in diesem Zusammenhang über die Vernehmlassung der Gerichte zum PG: In Anlehnung an Art. 298b Abs. 2 StPO regen Kantons- und Obergericht an, dass auch bei der polizeilichen Fahndung die Genehmigung durch die Staatsanwaltschaft erfolgen soll. Es mache keinen Sinn, dies unterschiedlich zu handhaben. Dagegen spreche auch die bundesgerichtliche Praxis nicht. Dasselbe wird von den Gerichten auch für die verdeckte Vorermittlung angeführt. Das FD fände es absurd, wenn im Strafverfahren nach StPO die Staatsanwaltschaft, hingegen im polizeilichen Verfahren das ZMG zuständig wäre. Aus der Kommission wurde auch der Hinweis eingebracht, dass die kurzen Wege und die Erfahrung der Staatsanwaltschaft in diesem Bereich gegen eine andere Regelung als in der StPO sprechen würden. Die Kommissionsmehrheit lehnte in der Folge den Antrag mit 8 : 2 Stimmen bei 1 Abwesenheit ab.

Zu **Art. 24h Abs. 5** klärte Kripo-Chef R. Fischer auf Frage von Kantonsrätin L. De Ventura, dass die Mitteilungen an die Betroffenen immer gleich erfolgen würden: Nach einem negativen Ergebnis werde von der Polizei ein Mitteilungsformular verwendet. Darin werde auf die StPO-Regelungen verwiesen. Es würden Grund, Art und Dauer der Massnahmen mitgeteilt.

Das FD stellte den Antrag, einen **neuen Abs. 6** in **Art. 24 h** zur Mitteilung der Polizei an die betroffene Person einzufügen, inklusive einem Verweis auf Art. 298 Abs. 2 und 3 StPO. Diesem Antrag folgte die Kommission einstimmig bei 1 Abwesenheit.

Kripo-Chef R. Fischer erläuterte auf Frage von Kantonsrätin L. De Ventura, weshalb in Art. 24h keine Frist zur Datenlöschung bestehe: Im Gegensatz zur Observation müssten bei der verdeckten Fahndung - wie bei der verdeckten Ermittlung - viel mehr Daten ausgewertet werden. Es bestehe aber analog zur StPO keine Frist. Daraufhin beantragte Kantonsrätin L. De Ventura die Einfügung der gleichen Frist zur Datenlöschung wie bei der verdeckten Ermittlung, nämlich 100 Tage sowie die Einfügung eines neuen Absatzes 7 betreffend Mitteilung. Diesem Antrag stimmte die Kommission einstimmig zu.

Kantonsrat M. Freivogel beantragte, in **Art. 24g Abs. 1** bei der Genehmigung durch das ZMG das Wort «vorherige» einzufügen. Kripo-Chef R. Fischer war der Ansicht, dass die Polizei vom Ablauf her sowieso zuerst ans ZMG gelangen müsse. Das sei in Art. 24g Abs. 1 auch ohne das Wort «vorherig» begriffsnotorisch. Auch wurde darauf hingewiesen, dass die Gutachterin diese Formulierung stütze. Insofern unterscheide sich die Regelung im PG von derjenigen der StPO, wo die Anordnung vor der Genehmigung erfolgt (Art. 289). Die Anordnung habe deshalb bewusst keinen Eingang in Art. 24g Abs. 1 gefunden, weil beabsichtigt sei, das ZMG von Anfang an im Boot zu haben. Deshalb müsse auch nicht wie in Art. 289 Abs. 6 StPO geregelt werden, was passiere, wenn die Genehmigung verweigert werde.

Zu Verwirrung führte der zweite Satz in **Art. 24g Abs. 5**, welcher die nachträgliche Ablehnung durch das ZMG enthielt und damit im Widerspruch zur dargelegten Intention stand («Wird die Genehmigung nicht erteilt oder wurde keine Genehmigung eingeholt, so beendet die Schaffhauser Polizei den Einsatz unverzüglich. Sämtliche Aufzeichnungen sind sofort zu vernichten. Durch die verdeckte Ermittlung gewonnene Erkenntnisse dürfen nicht verwertet werden»). Er regelt also einen Fall, der gar nicht eintreten darf. Diese Formulierung war aufgrund einer Diskussion in einer vorangegangenen Kommissionssitzung eingefügt worden. Die Kommission

war damals davon ausgegangen, damit den Fall zu regeln, dass das ZMG die Genehmigung erteilt, die Daten im Strafverfahren aber nicht gebraucht würden. Deshalb hat die Kommission die entsprechende Bestimmung der StPO übernommen. Kripo-Chef R. Fischer machte deshalb nun den Vorschlag, den 2. Satz von Art. 24g Abs. 5 zu streichen. Die Polizei werde nicht vor der Genehmigung durch das ZMG aufwändige Vorbereitungsarbeiten in Angriff nehmen. Das könne sie sich aufgrund beschränkter personeller Ressourcen gar nicht leisten.

Die Kommission kam in der Folge zum Schluss, dass es keinen Sinn mache, den Fall zu regeln, wenn keine Genehmigung eingeholt werde, weil dieser Fall gar nicht eintreten könne resp. die dadurch gewonnenen Erkenntnisse aufgrund von Art. 141 Abs. 2 StPO i.d.R. gar nicht verwertbar wären. Der Rechtsbruch bedürfe keiner Regelung. Kantonsrätin L. De Ventura nahm den Vorschlag auf und beantragte die Streichung. Die Kommission folgte dem Antrag mit 10 : 1 Stimmen.

Kantonsrat M. Freivogel hielt trotzdem an seinem Antrag fest, in **Art. 24g Abs. 1** das Wort «vorgängig» bei der Genehmigung des ZMG einzufügen. Die Kommission lehnte den Antrag mit 8 : 2 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.

Kantonsrätin L. De Ventura störte sich daran, dass in den drei Artikeln **24f**, **24g** und **24h** unterschiedlichen **Formulierungen zur Mitteilung** an die von den Massnahmen betroffenen Personen verwendet würden. Sie stiess damit auf Verständnis: Kripo-Chef R. Fischer schlug vor, Art. 24g Abs. 4 wie folgt anzupassen: «Für die Durchführung der verdeckten Vorermittlung sind im Übrigen Artikel 151 und 287 - 297 StPO sinngemäss anwendbar, wobei an die Stelle der Staatsanwaltschaft eine Polizeioffizierin oder ein Polizeioffizier der Schaffhauser Polizei tritt». Zudem könne Art. 24g Abs. 6 wie folgt lauten: «Für die Mitteilung der Massnahme gilt Artikel 298 StPO sinngemäss». Damit könne gewährleistet werden, dass die Instruktion des verdeckten Ermittlers durch die Polizei erfolge und nicht wie unter dem Regime der StPO durch die Staatsanwaltschaft. Zudem wurde festgestellt, dass die Mitteilung über den Verweis in Abs. 6 auf den richtigen Artikel in der StPO separat geregelt werden könne.

Bemängelt wurde, dass einmal der Begriff «Polizei» und dann wieder «Schaffhauser Polizei» verwendet wurde. Einstimmig beschloss die Kommission auf Vorschlag des FD, in **Art. 24f Abs. 1 und 2** sowie in **Art. 24g Abs. 1** einheitlich die Begriffe «**Schaffhauser Polizei**» und «**Polizeioffizierin oder Polizeioffizier**» zu verwenden.

In der Folge beriet die Kommission den neuen **Art. 24i**, den das FD einbrachte, weil die Gutachterin festgestellt hatte, dass es für den **Einsatz technischer Geräte** eine klare gesetzliche Grundlage brauche, weil es sich beim Einsatz solcher Geräte ausserhalb des Strafverfahrens immer um schwere Grundrechtseingriffe handle. Es stelle sich deshalb die Frage einer Generalermächtigung. Der Einsatz müsse auch von der Genehmigung des ZMG gedeckt sein.

Es wurde die Frage diskutiert, ob es Sinn mache, nur technische Überwachungsgeräte aufzuführen, die eine geografische Ortung einer Zielperson erlauben. Die Kommission kam zum Schluss, dass dies eine zu grosse Einschränkung wäre, weil es auch noch andere technische Geräte wie Keylogger oder Wanzen gibt, welche nicht erfasst wären. Die meisten Kantone der Deutschschweiz stützen sich deshalb beim Begriff der technischen Überwachungsgeräte nicht auf die geografische Ortung ab. Die Kommission kam auf Vorschlag des FD zum Schluss, sich an Art. 280 StPO anzulehnen, da dieser die technischen Überwachungsgeräte definiert und es dazu auch eine Bundesgerichtspraxis gibt. Die Einschränkungen der Überwachung mit solchen Geräten wird in Art. 281 StPO geregelt, der wiederum auf Art. 269 - 279 StPO verweist.

Die Kommission zeigte sich stillschweigend und einstimmig einverstanden mit diesem Vorschlag, weshalb Art. 24i wie folgt lautet: «Der Einsatz von technischen Überwachungsgeräten im Sinne von Artikel 280 StPO bedarf der Bewilligung des Zwangsmassnahmengerichts. Die Artikel 269 - 279 sowie Artikel 281 StPO gelten sinngemäss».

Den Antrag von Kantonsrat M. Freivogel, bei der Bewilligung des ZMG den Begriff «vorgängig» einzufügen, lehnte die Kommission mit 8 : 3 Stimmen ab.

Im Rahmen eines **Rückkommensantrags** von Kantonsrätin L. De Ventura beschloss die Kommission einstimmig, bei **Art. 24f Abs. 2** die Reihenfolge «Erkennung und Verhinderung» analog Art. 24f Abs. 1, 24g Abs. 1 und Art. 24h Abs. 1 zu verwenden.

Zudem stimmte die Kommission der redaktionellen Anpassung von **Art. 24h Abs. 4** an die Formulierung von Art. 24f Abs. 3 einstimmig zu.

Ohne Diskussion stimmte die Kommission dem Antrag von Kantonsrätin L. De Ventura zu, Abs. 5 von Art. 24g auch in Art. 24h einzubauen. Für den Fall, dass die im Rahmen der verdeckten Fahndung gewonnenen Erkenntnisse nicht in ein Strafverfahren einfließen, kann damit sichergestellt werden, dass sie innert 100 Tagen gelöscht (Daten) bzw. vernichtet (Handakten) werden. Somit wird in **Art. 24h** ein entsprechender **Abs. 6** eingebaut.

Nachdem in Art. 24f und 24g die Mitteilung in eigenen Absätzen geregelt wurde, schlug Kantonsrätin L. De Ventura vor, dies auch für Art. 24h vorzusehen, um bei den Formulierungen eine gewisse Einheitlichkeit zu erreichen. Auf Vorschlag von Kripo-Chef R. Fischer beschloss die Kommission einstimmig, diesem Anliegen Rechnung zu tragen und bei **Art. 24h** einen **Abs. 7** einzufügen, der für die Mitteilung der Massnahme sinngemäss auf Art. 298d Abs. 4 StPO verweist.

Weil der Titel der regierungsrätlichen Vorlage missverständlich war (Überwachungsmassnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen) und er nicht die volle Tragweite der Teilrevision erfasste, passte die Kommission auf Antrag von Kantonsrätin L. De Ventura und mit Unterstützung des FD den **Titel der Kommissionsvorlage** mit 10 : 1 Stimmen in der 4. Kommissionssitzung wie folgt an: «Bericht und Antrag der Spezialkommission 2020/11 zur 2. Lesung betreffend Teilrevision Polizeigesetz (präventive Überwachungsmassnahmen)».

Der **Anhang 2** «Beschluss über den Personalbestand der Schaffhauser Polizei» war bereits in der 1. Lesung im Plenum unbestritten geblieben, womit einer Erhöhung von 180.3 auf 182.3 Stellen zugestimmt wurde.

Mit 9 : 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen verabschiedete die Kommission die Vorlage in der **Schlussabstimmung** zuhanden des Kantonsrats und beantragte, den Änderungen des PG und dem Beschlussentwurf über den Personalbestand der Schaffhauser Polizei mit den vorgenannten Änderungen zuzustimmen.

B. Zusammenstellung der Anträge

Antrag von Linda De Ventura den, Titel des Kommissionsberichtes der SPK zur 2. Lesung wie folgt anzupassen: «**Bericht und Antrag der Spezialkommission 2020/11 zur 2. Lesung betreffend Teilrevision Polizeigesetz (präventive Überwachungsmaßnahmen) Überwachungsmaßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen**».

Mit 10 : 1 Stimmen wurde der Antrag von der SPK angenommen.

Antrag von Matthias Freivogel, die **Marginalien** in Art. 24f, 24g und 24h durch den Begriff «präventive» Observation, verdeckte Vorermittlung und verdeckte Fahndung zu ergänzen.

Mit 6 : 3 Stimmen bei 1 Enthaltung und 1 Abwesenheit wurde der Antrag von der SPK abgelehnt.

Verwendung des **Begriffes** «**Schaffhauser** Polizei» respektive «Polizeioffizierin oder Polizeioffizier der **Schaffhauser Polizei**» anstelle des Begriffes «Polizei» und des Begriffes «Polizeioffizierin oder Polizeioffizier» in Art. 24f Abs. 1 und Abs. 2 und in Art. 24g Abs. 1

Einstimmig wurde der Antrag von der SPK angenommen.

Art. 24f Abs. 1

Antrag von Matthias Freivogel Art. 24f Abs. 1 wie folgt anzupassen: «Zur Verhinderung und Erkennung von Verbrechen und Vergehen oder zur Gefahrenabwehr kann die Polizei ausserhalb eines Strafverfahrens Personen oder Sachen an allgemein zugänglichen Orten offen oder verdeckt beobachten».

Mit 8 : 3 Stimmen wurde der Antrag von der SPK abgelehnt.

Antrag von Iren Eichenberger, Art. 24f Abs. 1 wie folgt umzustellen: «Zur **Erkennung und Verhinderung** von Verbrechen und Vergehen oder zur Gefahrenabwehr kann die **Schaffhauser** Polizei ausserhalb eines Strafverfahrens Personen oder Sachen an allgemein zugänglichen Orten offen oder verdeckt beobachten». Die Anpassung erstreckt sich zudem auch auf die Art. 24g Abs. 1 und 24h Abs. 1.

Einstimmig bei 1 Abwesenheit wurde der Antrag von der SPK angenommen.

Teilantrag von Matthias Freivogel, Art. 24f Abs. 1 (und 24g Abs. 1 und 24h Abs. 1) wie folgt anzupassen: «Zur Verhinderung und Erkennung der Vorbereitung von Verbrechen und Vergehen sowie deren Verhinderung oder zur Gefahrenabwehr kann die Polizei ausserhalb eines Strafverfahrens Personen oder Sachen an allgemein zugänglichen Orten.....».

Mit 7 : 3 Stimmen bei 1 Abwesenheit wurde der Antrag von der SPK abgelehnt.

Teil Antrag von Matthias Freivogel Art. 24f Abs. 1 wie folgt anzupassen: «..... sowie in virtuellen Begegnungsräumen, die einem unbeschränkten Benutzerkreis offenstehen, offen oder verdeckt beobachten»

Mit 9 : 1 Stimmen bei 1 Abwesenheit wurde der Antrag von der SPK abgelehnt.

Art. 24f Abs. 2

Antrag von Linda De Ventura Art. 24f Abs. 2 wie folgt anzupassen: «~~Eine Polizeioffizierin oder ein Polizeioffizier~~ Die Staatsanwaltschaft kann eine polizeiliche Observation mittels technischer Überwachungsgeräte anordnen, wenn die Verhinderung und Erkennung von Verbrechen oder Vergehen oder die Abwehr einer drohenden Gefahr sonst aussichtslos wäre oder unverhältnismässig erschwert würde».

Mit 8 : 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen wurde der Antrag von der SPK abgelehnt.

Antrag von Linda De Ventura, Art. 24f Abs. 2 durch die Formulierung «hinreichende Anhaltspunkte» zu ergänzen.

Mit 6 : 3 Stimmen bei 1 Enthaltung und 1 Abwesenheit wurde der Antrag von der SPK abgelehnt.

Änderungsvorschlag zu Art. 24f Abs. 2, 24g Abs. 1 und 24h Abs. 1 wie folgt gut: «Eine Polizeioffizierin oder ein Polizeioffizier kann eine polizeiliche Observation mittels ~~technischer Überwachungsgeräte~~ **Bild- und Tonaufnahmegeräten** anordnen, wenn die Verhinderung und Erkennung von Verbrechen oder Vergehen oder die Abwehr einer drohenden Gefahr sonst aussichtslos wäre oder unverhältnismässig erschwert würde».

Einstimmig bei 1 Abwesenheit wurde der Antrag von der SPK angenommen.

Art. 24f Abs. 2 redaktionelle Anpassung: Gleiche Reihenfolge «**Erkennung und Verhinderung**» gemäss Art 24f Abs. 1, Art. 24g Abs. 1 und Art. 24h Abs. 1 zu berücksichtigen

Einstimmig wurde die redaktionelle Anpassung von der SPK angenommen.

Art. 24f Abs. 3

Antrag von Linda De Ventura, Art. 24f Abs. 3 wie folgt anzupassen: «Dauert eine polizeiliche Observation länger als einen Monat, bedarf ihre Fortsetzung der Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht».

Mit 7 : 3 Stimmen bei 1 Abwesenheit wurde der Antrag von der SPK abgelehnt.

Art. 24f Abs. 4

Anpassungsvorschlag von Ronny Fischer, Art. 24f Abs. 4 wie folgt anzupassen: «Für die Mitteilung der Massnahme gilt Artikel 283 StPO sinngemäss».

Einstimmig bei 1 Abwesenheit wurde der Antrag von der SPK angenommen.

Art. 24f Abs. 5

Antrag von E. Sutter aus 1. Lesung KR Art. 24f Abs. 5 wie folgt anzupassen: «Die Aufzeichnungen gemäss Absatz 2 sind sofort auszuwerten und spätestens nach 30 Tagen zu löschen. Vorbehalten bleibt die Verwendung der Daten zu Beweis Zwecken in einem Strafverfahren oder Verwaltungsverfahren».

Mit 28 : 26 Stimmen bei 2 Enthaltungen und 4 Abwesenheiten wurde der Antrag vom KR angenommen.

Art. 24g Abs. 1

Anpassung von Art. 24g Abs. 1 wie folgt: «Zur Verhinderung und Erkennung von Straftaten kann die Schaffhauser Polizei mit Genehmigung des Zwangsmassnahmengerichts ausserhalb eines Strafverfahrens verdeckte Vorermittlerinnen und Vorermittler einsetzen, die unter einer auf Dauer angelegten falschen Identität (Legende) durch aktives und zielgerichtetes Verhalten versuchen, zu anderen Personen Kontakte zu knüpfen und zu ihnen ein Vertrauensverhältnis aufzubauen».

Einstimmig wurde der Antrag von der SPK angenommen.

Änderungsvorschlag zu Art. 24f Abs. 2, 24g Abs. 1 und 24h Abs. 1 wie folgt gut: «Zur Erkennung und Verhinderung von Straftaten kann die Polizei mit Genehmigung des Zwangsmassnahmengerichts ausserhalb eines Strafverfahrens verdeckte Vorermittlerinnen und Vorermittler einsetzen, die unter einer auf Dauer angelegten falschen Identität (Legende) durch aktives und zielgerichtetes Verhalten versuchen, zu anderen Personen Kontakte zu knüpfen und zu ihnen ein Vertrauensverhältnis aufzubauen. Dabei können Bild- und Tonaufnahmegeräte eingesetzt werden».

Einstimmig bei 1 Abwesenheit wurde der Antrag von der SPK angenommen.

Antrag von Matthias Freivogel Art. 24g Abs. 1 wie folgt anzupassen: «Zur Erkennung und Verhinderung von Straftaten kann die Polizei mit vorheriger Genehmigung des Zwangsmassnahmengerichts...».

Mit 8 : 2 Stimmen bei 1 Enthaltung wurde der Antrag von der SPK abgelehnt.

Art. 24g Abs. 3

Antrag von Matthias Freivogel den Art. 24g Abs. 3 wie folgt anzupassen: «Als verdeckte Vorermittlerinnen und Vorermittler können Angehörige der Polizei oder Personen, **die vorübergehend für polizeiliche Aufgaben angestellt sind**, eingesetzt werden».

Mit 9 : 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen wurde der Antrag von der SPK angenommen.

Art. 24g Abs. 4

Anpassung von Art. 24g Abs. 4 wie folgt: «Für die Durchführung der verdeckten Vorermittlung sind im Übrigen Artikel 151 und 287–297 StPO sinngemäss anwendbar, wobei an die Stelle der Staatsanwaltschaft eine Polizeioffizierin oder ein Polizeioffizier der Schaffhauser Polizei tritt».

Einstimmig wurde der Antrag von der SPK angenommen.

Art. 24g Abs. 5

Antrag von Matthias Freivogel einen neuen Art. 24g Abs. 5 wie folgt zu schaffen: «Das Genehmigungsverfahren zur Anordnung der verdeckten Vorermittlung richtet sich grundsätzlich nach Art. 289 StPO. Vor dem Entscheid stellt das Zwangsmassnahmengericht das Gesuch des Polizeikommandos einer vom Regierungsrat bestimmten Person zu, welche die Erfordernisse eines Rechtsbeistandes gemäss Art. 127 ff. StPO erfüllt. Diese Person prüft das Gesuch im Sinne der Stellung eines Rechtsbeistandes gemäss Art. 128 StPO ohne mit der von der Zwangsmassnahme betroffenen Person in Verbindung zu treten; sie unterliegt dem Amts- und dem Berufsgeheimnis und darf in einem allfälligen Strafverfahren weder als Rechtsbeistand tätig sein noch als Zeuge oder Auskunftsperson befragt werden. Der Regierungsrat bestimmt jeweils zu Beginn einer ordentlichen Amtsperiode für diese Funktion eine Person und zwei Ersatzpersonen».

Mit 8 : 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen wurde der Antrag von der SPK abgelehnt.

Anpassung von Art. 24g Abs. 5 wie folgt: «Fliesen die im Rahmen einer verdeckten Vorermittlung gewonnenen Erkenntnisse nicht in ein Strafverfahren ein, sind sie innert 100 Tagen zu löschen beziehungsweise zu vernichten. **Wird die Genehmigung nicht erteilt oder wurde keine Genehmigung eingeholt, so beendet die Schaffhauser Polizei den Einsatz unverzüglich. Sämtliche Aufzeichnungen sind sofort zu vernichten. Durch die verdeckte Ermittlung gewonnene Erkenntnisse dürfen nicht verwertet werden**».

Einstimmig wurde der Antrag von der SPK angenommen (in 5. Sitzung wieder gestrichen).

Antrag von Linda De Ventura, Art. 24g Abs. 5 zweiter Satz wieder zu streichen.

Mit 10 : 1 Stimmen wurde der Antrag von der SPK angenommen.

Art. 24g Abs. 6

Anpassung von Art. 24g Abs. 6 wie folgt: «Für die Mitteilung der Massnahme gilt Artikel 298 StPO sinngemäss».

Einstimmig wurde der Antrag von der SPK angenommen.

Art. 24h Abs. 1

Antrag von Matthias Freivogel, den Begriff «Informationsbeschaffung» aus Art. 24h Abs. 1 zu streichen und diesen lediglich als Mittel zum Zweck in Art. 24h Abs. 3 lit. b zu erwähnen.

Mit 6 : 3 Stimmen bei 1 Enthaltung und 1 Abwesenheit wurde der Antrag von der SPK abgelehnt.

Änderungsvorschlag zu Art. 24f Abs. 2, 24g Abs. 1 und 24h Abs. 1 wie folgt gut: «Angehörige der Schaffhauser Polizei oder von anderen schweizerischen oder ausländischen Polizeikörpern können ausserhalb von Strafverfahren zur Informationsbeschaffung oder zur Verhinderung und Erkennung von Straftaten im Rahmen kurzer Einsätze in einer Art und Weise, bei der ihre wahre Identität und Funktion nicht erkennbar ist, verdeckt fahnden. Dabei können sie insbesondere Scheingeschäfte oder Testkäufe abschliessen oder den Willen zum Abschluss von solchen Geschäften vortäuschen. Auch können Bild- und Tonaufnahmegeräte eingesetzt werden».

Einstimmig bei 1 Abwesenheit wurde der Antrag von der SPK angenommen (in 5. Sitzung redaktionell nochmals leicht angepasst).

Hinweis in Art. 24g Abs. 1 und Art. 24h Abs. 1 einheitlich den Begriff «dabei» zu verwenden

Einstimmig wurde der Hinweis von der SPK angenommen.

Art. 24h Abs. 3

Antrag von Mayowa Alaye, den Art. 24h Abs. 3 lit. a im begriffstechnisch im Sinne von Art. 24g Abs. 2 lit. a wie folgt anzupassen: «hinreichende ~~Anzeichen~~ Anhaltspunkte bestehen, dass es zu Verbrechen oder Vergehen kommen könnte und»

Einstimmig wurde der Antrag von der SPK angenommen.

Art. 24h Abs. 4

Antrag von Matthias Freivogel, Art. 24h Abs. 4 wie folgt anzupassen: «Haben für eine verdeckte Fahndung mehr als 30 kurze Einsätze stattgefunden oder hat eine verdeckte Fahndung nach Beginn ihrer Ausführung einen Monat gedauert, so bedarf ihre Fortsetzung der Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht. Sollen ausserhalb öffentlich zugänglicher Orte im Privatbereich der betroffenen Personen technische Geräte zur Bild- und Tonaufzeichnung

eingesetzt werden, so bedarf dies vorgängig der Bewilligung durch das Zwangsmassnahmengericht».

Mit 8 : 2 Stimmen bei 1 Abwesenheit wurde der Antrag von der SPK abgelehnt.

Redaktionelle Anpassung Art. 24h Abs. 4 auf die gleiche Formulierung wie in Art. 24f Abs. 3.

Einstimmig wurde die redaktionelle Anpassung von der SPK angenommen.

Art. 24h Abs. 6 (neu)

Antrag von Linda De Ventura, einen neuen Art. 24h Abs. 6 wie folgt zu schaffen: «**Fliessen die im Rahmen einer verdeckten Vorermittlung gewonnenen Erkenntnisse nicht in ein Strafverfahren ein, sind sie innert 100 Tagen zu löschen beziehungsweise zu vernichten**».

Einstimmig wurde der Antrag von der SPK angenommen.

Art. 24h Abs. 7 (neu)

Antrag von Linda De Ventura, einen neuen Art. 24h Abs. 7 wie folgt zu schaffen: «**Für die Mitteilung der Massnahme gilt Art. 298d Abs. 4 StPO sinngemäss**».

Einstimmig wurde der Antrag von der SPK angenommen.

Art. 24i (neu)

Antrag M. Freivogel

Art. 24i Ortungsgeräte

Der Einsatz von Geräten, welche ~~die geographische~~ Ortung einer Person oder einer Sache erlauben, bedarf vorgängig der Bewilligung des Zwangsmassnahmengerichts. Die Art. 269 ff. StPO gelten sinngemäss.

Finaler Vorschlag FD

Art. 24i Technische Überwachung

Der Einsatz von technischen Überwachungsgeräten im Sinne von Artikel 280 StPO bedarf der Bewilligung des Zwangsmassnahmengerichts. Die Artikel 269–279 sowie Artikel 281 StPO gelten sinngemäss.

Mit 8 : 3 Stimmen wurde dem Vorschlag des FD der Vorzug gegeben.

3 Schlussabstimmung

Mit 9 : 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen beantragt die Spezialkommission 2020/11 dem Kantonsrat der Teilrevision des Polizeigesetzes (ADS 20-148) sowie dem damit verbundenen Beschluss betreffend den Personalbestand der Schaffhauser Polizei (Art. 13 Polizeigesetz) mit obigen Änderungen zuzustimmen.

Für die Spezialkommission 2020/11:

Peter Neukomm (Präsident)
Mayowa Alaye
Theresia Derksen
Linda De Ventura
Iren Eichenberger
Samuel Erb
Matthias Freivogel
Michael Mundt
Raphaël Rohner
Erich Schudel
Martin Schlatter

Polizeigesetz (PolG)

Änderung vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst als Gesetz:

I.

Das Polizeigesetz vom 21. Februar 2000 wird wie folgt geändert:

Art. 24f

¹ Zur **Erkennung und Verhinderung** von Verbrechen und Vergehen oder zur Gefahrenabwehr kann die **Schaffhauser** Polizei ausserhalb eines Strafverfahrens Personen oder Sachen an allgemein zugänglichen Orten offen oder verdeckt beobachten. Polizeiliche Observation

² Eine Polizeioffizierin oder ein Polizeioffizier **der Schaffhauser Polizei** kann eine polizeiliche Observation mittels ~~technischer Überwachungsgeräte~~ **Bild- und Tonaufnahmegeräten** anordnen, wenn die **Erkennung und Verhinderung** von Verbrechen oder Vergehen oder die Abwehr einer drohenden Gefahr sonst aussichtslos wäre oder unverhältnismässig erschwert würde.

³ Dauert eine polizeiliche Observation länger als einen Monat, bedarf ihre Fortsetzung der Genehmigung durch die Staatsanwaltschaft.

⁴ **Für die Mitteilung der Massnahme gilt Artikel 283 StPO sinngemäss.**

⁵ Die Aufzeichnungen gemäss Absatz 2 sind sofort auszuwerten und spätestens nach 30 Tagen zu löschen. Vorbehalten bleibt die Verwendung der Daten zu Beweis Zwecken in einem **Strafverfahren oder Verwaltungsverfahren.**

Art. 24g

¹ Zur **Erkennung und Verhinderung** von Straftaten kann die **Schaffhauser** Polizei mit Genehmigung des Zwangsmassnahmengerichts ausserhalb eines Strafverfahrens verdeckte Vorermittlerinnen und Vorermittler einsetzen, die unter einer auf Dauer angelegten falschen Identität (**Legende**) durch aktives und zielgerichtetes Verhalten versuchen, zu anderen Personen Kontakte zu knüpfen und zu ihnen ein Vertrauensverhältnis aufzubauen. **Dabei können Bild- und Tonaufnahmegeräte eingesetzt werden.** Verdeckte Vorermittlung

² Eine verdeckte Vorermittlung kann angeordnet werden, wenn

- a) hinreichende Anhaltspunkte dafür vorhanden sind, dass es zu Straftaten im Sinne von Art. 286 Abs. 2 StPO kommen könnte;
- b) die Schwere dieser Straftaten eine verdeckte Vorermittlung rechtfertigt und
- c) andere Massnahmen erfolglos geblieben sind oder die Vorermittlung sonst aussichtslos oder unverhältnismässig erschwert wäre.

³ Als verdeckte Vorermittlerinnen und Vorermittler können Angehörige der Polizei oder **Personen, die vorübergehend für polizeiliche Aufgaben angestellt sind**, eingesetzt werden.

⁴ Für die Durchführung der verdeckten Vorermittlung sind im Übrigen Artikel 151 und 287–297 StPO sinngemäss anwendbar, wobei an die Stelle der Staatsanwaltschaft eine Polizeioffizierin oder ein Polizeioffizier der Schaffhauser Polizei tritt.

⁵ Fliessen die im Rahmen einer verdeckten Vorermittlung gewonnenen Erkenntnisse nicht in ein Strafverfahren ein, sind sie innert 100 Tagen zu löschen beziehungsweise zu vernichten.

⁶ Für die Mitteilung der Massnahme gilt Artikel 298 StPO sinngemäss.

Art. 24h

Verdeckte
Fahndung

¹ Angehörige der Schaffhauser Polizei oder von anderen schweizerischen oder ausländischen Polizeikörpern können ausserhalb von Strafverfahren zur Informationsbeschaffung oder zur Erkennung und Verhinderung von Straftaten im Rahmen kurzer Einsätze in einer Art und Weise, bei der ihre wahre Identität und Funktion nicht erkennbar ist, verdeckt fahnden. Dabei können sie insbesondere Scheingeschäfte oder Testkäufe abschliessen oder den Willen zum Abschluss von solchen Geschäften vortäuschen. **Dabei können Bild- und Tonaufnahmegeräte eingesetzt werden.**

² Verdeckte Fahnderinnen und Fahnder werden nicht mit einer falschen Identität ausgestattet. Ihre wahre Identität und Funktion wird in den Verfahrensakten und bei Einvernahmen offengelegt.

³ Eine verdeckte Fahndung kann durch eine Polizeioffizierin oder einen Polizeioffizier der Schaffhauser Polizei angeordnet werden, wenn:

- a) hinreichende **Anzeichen Anhaltspunkte** bestehen, dass es zu Verbrechen oder Vergehen kommen könnte und
- b) andere Massnahmen erfolglos geblieben sind oder die Informationsbeschaffung sonst aussichtslos wäre oder unverhältnismässig erschwert würde.

⁴ **Dauert eine verdeckte Fahndung länger als einen Monat, bedarf ihre Fortsetzung der Genehmigung durch die Staatsanwaltschaft.**

⁵ Für die Durchführung der verdeckten Fahndung gelten im Übrigen die Artikel 298c und 298d Absätze 1 und 3 StPO sinngemäss.

⁶ Fliessen die im Rahmen einer verdeckten Fahndung gewonnenen Erkenntnisse nicht in ein Strafverfahren ein, sind sie innert 100 Tagen zu löschen beziehungsweise zu vernichten.

⁷ Für die Mitteilung der Massnahme gilt Art. 298d Abs. 4 StPO sinngemäss

Technische
Überwachung

Art. 24i

Der Einsatz von technischen Überwachungsgeräten im Sinne von Artikel 280 StPO bedarf der Bewilligung des Zwangsmassnahmengerichts. Die Artikel 269–279 sowie Artikel 281 StPO gelten sinngemäss.

II.

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

² Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

³ Das Gesetz ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin:

Beschluss über den Personalbestand der Schaffhauser Polizei

vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen,

gestützt auf Art. 13 des Polizeigesetzes vom 21. Februar 2000,

beschliesst:

Art. 1

¹ Der Personalbestand der Schaffhauser Polizei wird auf 182.3 Pensen für brevetierte Korpsangehörige sowie für Zivilangestellte festgesetzt. Der Bestand darf wegen Krankheit, Unfall und Mutterschaft um maximal 10.0 Pensen überschritten werden.

² Nicht zum Bestand gemäss Absatz 1 zählen die Pensen von Korpsangehörigen und Zivilangestellten, die vom Bund finanziert werden.

³ Für eine Fach- und Beratungsstelle für die Thematik der Radikalisierung und des gewalttätigen Extremismus verfügt die Schaffhauser Polizei über zusätzliche 0.5 Pensen.

Art. 2

¹ Dieser Beschluss tritt mit der Änderung des Polizeigesetzes vom ... in Kraft.

² Er ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

³ Er ersetzt den Beschluss über den Personalbestand der Schaffhauser Polizei vom 19. November 2018.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin: