

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat betreffend Teilrevision Polizeigesetz
(Überwachungsmassnahmen zum Schutz von Kindern und
Jugendlichen)**

20-148

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen einen Bericht und Antrag über die Änderung des Polizeigesetzes vom 21. Februar 2000 (PolG; SHR 354.100). Dem Entwurf im Anhang schicken wir folgende Erläuterungen voraus:

1. Ausgangslage

Die Bekämpfung der digitalen Kriminalität ist eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen. Die Strafverfolgungskompetenz der mit digitalen Mitteln begangenen Delikte liegt in der Regel bei den Kantonen (z.B. Pädokriminalität, diverse Vermögensdelikte wie Betrug). Dem Bundesamt für Polizei (fedpol) kommt oft eine Koordinations- und Unterstützungsrolle zu, weil es sich bei diesen Delikten nicht selten um grenzüberschreitende Kriminalität handelt.

Seit 2001 führte das fedpol zudem im Auftrag der Kantone Vorermittlungen im Bereich der pädosexuellen Kriminalität durch. In diesem Bereich wird das fedpol ab 1. Januar 2021 im Einvernehmen mit den Kantonen nicht mehr tätig sein. Es wird die Kantone (nur) noch mit Dienstleistungen in der internationalen und nationalen Fallkoordination und Triage unterstützen. Dies im Wesentlichen aus den folgenden Überlegungen: Zum einen erfolgt die Strafverfolgung der Pädokriminalität selbst in der Regel durch die Kantone, sodass sinnvollerweise bereits die Ermittlungshandlungen durch die Kantone vorgenommen werden. Zum anderen sind bei der Bekämpfung der pädosexuellen Kriminalität Lücken entstanden. Es sind neue Phänomene der digitalen Kriminalität aufgekommen (Phishing, Sextortion, Cybergrooming etc.), welchen beim Bund und bei den Kantonen zu wenig Beachtung geschenkt wurde. Sie waren vom Auftrag der Kantone an den Bund nicht entsprechend erfasst. Diverse, insbesondere grössere Kantone haben deshalb begonnen, ihre fachlichen und personellen Kapazitäten in den letzten zwei Jahren auszubauen und verfügen zwischenzeitlich auch über die notwendigen Rechtsgrundlagen, um verstärkt gegen Internet- und Pädokriminalität vorzugehen. Auch wurde ein Netzwerk digitaler Ermittlungsunterstützung Internetkriminalität geschaffen. Es werden spezifische Analyseinstrumente zur Verfügung gestellt und eine zentrale Wissensdatenbank betrieben.

Die Abklärungen für den Kanton Schaffhausen haben ergeben, dass dringender Handlungsbedarf besteht. Die Schaffhauser Polizei verfügt weder über die Mittel noch über die erforderlichen Rechtsgrundlagen um Internet- und Pädokriminalität zu bekämpfen. Und dies, obschon die Datenlage eine Zunahme der Delinquenz in diesem Bereich anzeigt.

Die gesetzlichen Grundlagen im kantonalen Polizeigesetz genügen der strenger gewordenen Rechtsprechung des Bundesgerichtes nicht, um Kinder vor Pädophilen im Internet schützen zu können. Pädophile nutzen beispielsweise Chatrooms und Foren, in welchen sich Kinder und Jugendliche austauschen und miteinander plaudern, um sich an Kinder und Jugendliche heranzumachen. Solche Chats führen dazu, dass Kinder und Jugendliche Bildmaterial an Pädophile übermitteln oder sich sogar real mit ihnen treffen. Speziell geschultes Personal der Schaffhauser Polizei soll fortan verstärkt dem gesetzlichen Auftrag zur Gefahrenabwehr und Prävention sowie der Verpflichtung zur Ermittlung entsprechender Delikte nachkommen können. Hierfür müssen sich Polizistinnen und Polizisten auch in der virtuellen Welt bewegen können, ohne als Angehörige der Polizei erkannt zu werden, etwa indem sie sich unter einem Pseudonym in einen Chatroom einloggen. Diese Änderungen des Polizeigesetzes sind dringlich und können nicht bis zur angekündigten Totalrevision aufgeschoben werden.

Aufgrund der nun bei den Kantonen liegenden Zuständigkeit für die aktive Bekämpfung der Internet- und Pädokriminalität ist es unabdingbar, dass der Schaffhauser Polizei die nötigen Personalressourcen zur Verfügung gestellt werden.

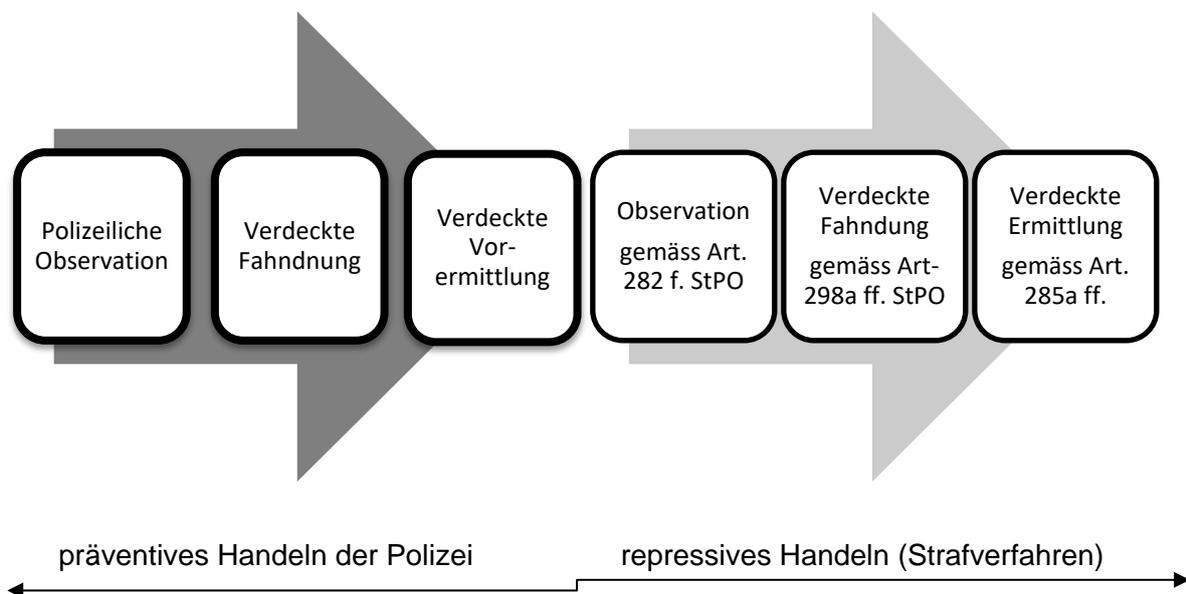
2. Massnahmen zur Bekämpfung von Internet- und Pädokriminalität

Bei den Massnahmen zur Bekämpfung von Internet- und Pädokriminalität ist zwischen präventivem und repressivem Handeln zu unterscheiden. *Präventives polizeiliches Handeln* dient der Verhinderung künftiger Straftaten und erfolgt ohne Vorliegen eines konkreten Tatverdachts und ausserhalb eines Strafverfahrens. *Repressives Handeln* erfolgt aufgrund eines konkreten Tatverdachts und im Rahmen eines laufenden Strafverfahrens. Der Fokus liegt dabei auf der Aufklärung von bereits begangenen Straftaten. Es kann nur angeordnet werden, wenn aufgrund konkreter Anhaltspunkte anzunehmen ist, dass Verbrechen oder Vergehen begangen worden sind, mithin ein hinreichender Tatverdacht betreffend ein konkretes Delikt vorliegt. Die Unterscheidung ist von Bedeutung, weil das repressive Handeln im Strafprozessrecht geregelt wird, während das präventive Handeln im Polizeirecht zu regeln ist (vgl. zum Geltungsbereich des Strafprozessrechtes Art. 1 Abs. 1 der Schweizerischen Strafprozessordnung; StPO, SR 312.0).

	präventives Handeln	repressives Handeln
Voraussetzungen	kein konkreter Tatverdacht	konkreter Tatverdacht
	Verbrechen und Vergehen	Verbrechen und Vergehen
Rechtsgrundlage	Polizeirecht (kantonal)	Strafprozessrecht (StPO, BÜPF, Bundesrecht)

Observation, verdeckte Fahndung und verdeckte Ermittlung können je präventiv oder repressiv durchgeführt werden. Die Übergänge sind naturgemäss fließend.

Bei einer *polizeilichen Observation* werden Personen oder Sachen im öffentlichen Raum oder an allgemein zugänglichen Orten durch die Polizei über eine gewisse Zeitdauer systematisch beobachtet. Wenn die Polizistin respektive der Polizist in Kontakt mit Personen tritt, ohne sich als Polizistin respektive Polizist erkennen geben zu müssen, handelt es sich nicht mehr um eine vorbeugende Observation, sondern um eine *präventive verdeckte Fahndung*. Sie unterscheidet sich von der *verdeckten Ermittlung* dadurch, dass sie von kurzer Dauer ist, und weder eine Infiltration des Milieus noch eine Legende erfordert. Das heisst im Unterschied zum verdeckten Ermittler ist der verdeckte Fahnder nicht mit einer falschen Identität (sog. Legende) ausgestattet, täuscht mithin nicht über seine ganze Identität, sondern täuscht lediglich über seine wahre Identität, indem er diese nicht offenlegt bzw. sich einfacher Lügen (einer sog. virtuellen Legende) bedient. Diese Fahndungen, die ausschliesslich von Polizisten ausgeführt werden, dürfen nicht zu einem Vertrauensverhältnis mit der Zielperson führen.



Von einer Observation im Strafverfahren spricht man, wenn die Staatsanwaltschaft und, im Ermittlungsverfahren, die Polizei Personen und Sachen an allgemein zugänglichen Orten verdeckt beobachten und dabei Bild- oder Tonaufzeichnungen machen (Art. 282 Abs. 1 StPO). Eine Verdeckte Fahndung liegt vor, wenn Angehörige der Polizei im Rahmen kurzer Einsätze in einer Art und Weise, dass ihre wahre Identität und Funktion nicht erkennbar ist, Verbrechen und Vergehen aufzuklären versuchen und dabei insbesondere Scheingeschäfte abschliessen oder den Willen zum Abschluss vortäuschen (Art. 298a Abs. 1 StPO). Eine verdeckte Ermittlung liegt vor, wenn Angehörige der Polizei oder Personen, die vorübergehend für polizeiliche Aufgaben angestellt sind, unter Verwendung einer durch Urkunden abgesicherten falschen Identität (Legende) durch täuschendes Verhalten zu Personen Kontakte knüpfen mit dem Ziel, ein Vertrauensverhältnis aufzubauen und in ein kriminelles Umfeld einzudringen, um besonders schwere Straftaten aufzuklären (Art. 285a Abs. 1 StPO).

3. **Geltendes Recht und Änderungsbedarf**

Die Regelungen polizeilichen Handelns im Polizeirecht sind nach wie vor auf die reale Welt ausgerichtet und müssen für eine Überwachung der Internetkriminalität zum Schutz von Kindern und Jugendliche konkretisiert und ergänzt werden. Eine Änderung des Polizeigesetzes soll die polizeiliche Observation, die präventive verdeckte Fahndung und die präventive verdeckte Vorermittlung zur Verhinderung von Straftaten auf kantonaler Ebene ermöglichen.

Gemäss dem geltenden Art. 24f PolG kann die Polizei zur Informationsbeschaffung oder zur Gefahrenabwehr Personen ausserhalb des geschützten Geheim- oder Privatbereichs offen oder verdeckt beobachten. Die Beobachtungen sind zeitlich und örtlich zu begrenzen. Der geltende Art. 24f PolG erfüllt damit die bundesgerichtlichen Anforderungen an das Bestimmtheitsgebot nicht und beschränkt sich nach geltendem Recht nur auf Personen; eine Sachobservation ist der Polizei nicht möglich. Zudem ist weder die nachträgliche Information noch der Rechtsschutz geregelt.

Gemäss dem geltenden Art. 24g PolG kann die Polizei zur Erkennung und Verhinderung von Straftaten unter bestimmten Voraussetzungen eine verdeckte Ermittlung anordnen. Die Bestimmung ist aufgrund des fehlenden (einschränkenden) Deliktskatalogs gemäss Art. 24g PolG im Lichte des Bestimmtheitsgebots nicht mehr rechtmässig. Zudem wird gemäss der Marginalie lediglich die präventive polizeiliche Vorermittlung geregelt. Die präventive verdeckte Fahndung (wie sie insbesondere in Chatrooms, Foren oder sozialen Medien zur Anwendung kommt) wird im geltenden Polizeigesetz nicht normiert. Damit wird der Polizei das wichtigste Instrument im Kampf gegen Pädokriminelle vorenthalten.

4. **Erläuterungen zu den Bestimmungen**

Art. 24f polizeiliche Observation

Die polizeiliche Observation dient dazu, vage Verdachtsmomente im Vorfeld von Strafverfahren zu erhärten oder auszuräumen sowie Gefahren für Personen oder Sachen rechtzeitig zu erkennen und diesen entgegenzuwirken. Sie stellt ein wichtiges Instrument der polizeilichen Vorermittlungstätigkeit dar und wird oft neben oder ergänzend zu einer verdeckten Fahndung angeordnet. Insbesondere kommt eine polizeiliche Observation ergänzend zu einer verdeckten Fahndung zum Tragen im Zusammenhang mit Verhaftungen von Tätern, mit welchen zuvor von einem sich in einem Online-Chat unter einem Pseudonym als minderjährig ausgebenden verdeckten Fahnder ein Treffen zwecks Vornahme von sexuellen Handlungen vereinbart wurde.

Im Sinne des Verhältnismässigkeitsprinzips hat sich die Observation nach Absatz 1 auf ein gezieltes Beobachten ausserhalb des Geheim- und Privatbereichs zu beschränken.

Wenn die Verhinderung und Erkennung zukünftiger Verbrechen und Vergehen oder die Abwehr einer drohenden Gefahr ansonsten aussichtslos wäre oder unverhältnismässig erschwert würde, darf eine Polizeioffizierin oder ein Polizeioffizier eine polizeiliche Observation anordnen (Absatz 2). Die

Anordnungskompetenz dem Kommandanten vorzuenthalten, wie dies teilweise in der Vernehmlassung von 2017 zur Totalrevision des Polizeigesetzes vorgebracht wurde, ist weder zwingend noch notwendig, zumal die Observation ausschliesslich im öffentlichen Raum stattfindet, mithin eine äusserst geringe Eingriffsintensität aufweist. Zudem kann eine dauerhafte Erreichbarkeit des Kommandanten nicht sichergestellt werden, weshalb mit einer gesetzlich nicht normierten Stellvertreterregelung gearbeitet werden müsste.

Notwendig ist es indes, dass die Observation speziell angeordnet sowie räumlich und zeitlich begrenzt wird bzw. nach Ablauf eines Monats in Anlehnung an Art. 282 Abs. 2 der Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312.0) einer Prüfung durch die Staatsanwaltschaft standhalten muss (Absatz 3). Damit werden die bundesgerichtlichen Vorgaben an das Bestimmtheitsgebot und das Verhältnismässigkeitsprinzip umgesetzt (BGE 140 I 354 ff.; BGE 140 I 381 ff.).

Ebenso wie im Strafverfahren ist auch die polizeiliche Observation nach Absatz 4 den direkt betroffenen Personen mitzuteilen. Mit der sinngemässen Verweisung auf die Regelung der StPO wird der Rechtsschutz gewährleistet und dem vom Bundesgericht postulierten Harmonisierungsgebot analoger polizei- und strafrechtlicher Instrumente Rechnung getragen (vgl. BGE 140 I 354 ff.; BGE 136 I 87 ff.).

Absatz 5 trägt dem Umstand Rechnung, dass bislang datenschutzrechtliche Bestimmungen fehlen, welche die Polizei verpflichten, bei Anwendung technischer Überwachungsmassnahmen Vorkehrungen zu treffen, um insbesondere die missbräuchliche Verwendung von Ton- und Bildmaterial auszuschliessen (Fichenbildung) und Aufzeichnungen, welche im Rahmen technischer Überwachungsmassnahmen entstanden sind, nach Ablauf bestimmter Fristen zu löschen.

Art. 24g Verdeckte Vorermittlung

Diese Bestimmung betrifft die verdeckte polizeiliche Ermittlung ausserhalb eines Strafverfahrens. Durch die Bezeichnung als «Vorermittlung» im Sinne von «vor einem Strafverfahren» soll auch begrifflich eine Abgrenzung zur verdeckten Ermittlung nach Strafprozessordnung geschaffen werden. Die verdeckte Vorermittlung zeichnet sich dadurch aus, dass der Vorermittler unter einer auf Dauer angelegten falschen Identität tätig ist, durch aktives, zielgerichtetes Verhalten Kontakte zur Zielperson knüpft und damit ein Vertrauensverhältnis aufzubauen versucht. Darin unterscheidet sich die verdeckte Vorermittlung von der verdeckten Fahndung, bei der diese Elemente fehlen.

Übereinstimmend mit der strafprozessualen Regelung sollen die verdeckten Vorermittlungen nur unter sehr eingeschränkten Voraussetzungen zulässig sein. Erforderlich ist gemäss Absatz 2, dass eine Katalogtat Art. 286 Abs. 2 StPO droht, die Schwere dieser Straftaten eine verdeckte Vorermittlung rechtfertigt und dass andere Massnahmen bislang erfolglos geblieben sind oder die Vorermittlung sonst aussichtslos oder unverhältnismässig erschwert würden. Zudem bedarf der Einsatz einer verdeckten Vorermittlerin oder eines verdeckten Vorermittlers der Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht. Zum Aufbau und zur Aufrechterhaltung der Legende können ebenfalls Urkunden (insbesondere Ausweispapiere) hergestellt oder verändert werden.

Absatz 3 statuiert, dass – im Unterschied zur verdeckten Fahndung – für verdeckte Vorermittlungen, analog zur strafprozessualen Regelung, neben Polizeiangehörigen auch polizeiexterne Drittpersonen als verdeckte Vorermittler eingesetzt werden können. Dies kann sich dann als nützlich und notwendig erweisen, wenn für Ermittlungen auf polizeiexternes Spezialwissen zugegriffen werden muss, so beispielsweise auf Kinderärzte oder den kinderpsychiatrischen Dienst.

Absatz 4 verweist für die Durchführung der verdeckten Vorermittlung auf die strafprozessualen Vorschriften. Mit diesem Verweis auf die Strafprozessordnung werden die bundesgerichtlichen Vorgaben umgesetzt (vgl. BGE 140 I 353 ff.; BGE 140 I 381 ff.; BGE 143 IV 27 ff.) und können die bundesgerichtlichen Entwicklungen in die Gesetzesauslegung miteinbezogen werden.

Gemäss Absatz 5 sind die aus einer verdeckten Vorermittlung gewonnenen Erkenntnisse nach 100 Tagen zu löschen, sofern sie nicht Eingang in ein Strafverfahren finden. Diese Bestimmung bietet der Anlegung von Fichen Einhaltung und ist Ausfluss des Bestimmtheitsgebots sowie dem verfassungsrechtlich geschützten Recht auf Privatsphäre (Art. 13 BV).

Schliesslich auferlegt Absatz 6 der Schaffhauser Polizei die Pflicht, die betroffene Person spätestens nach Beendigung der Massnahme über die Durchführung der verdeckten Vorermittlung zu informieren. Der Verweis auf die strafprozessualen Normen stellt den (nachträglichen) Rechtsschutz der betroffenen Personen sicher.

Art. 24h Verdeckte Fahndung

Die verdeckte Fahndung nach Polizeigesetz ist von der strafprozessualen verdeckten Fahndung abzugrenzen. Damit die Polizei Straftaten frühzeitig erkennen und verhindern kann, ist sie darauf angewiesen, auch ausserhalb bzw. im Vorfeld eines Strafverfahrens verdeckt fahnden zu können. Verdeckt bedeutet, dass Polizeiangehörige im Rahmen der Fahndung nicht als Polizisten erkennbar sind bzw. sich nicht als solche zu erkennen geben. Mit der Beschränkung der verdeckten Fahndung auf Angehörige der Polizei wird insbesondere den in der Vernehmung vereinzelt vorgebrachten Sicherheitsbedenken gegenüber polizeiexternen Personen Rechnung getragen. Die verdeckte Fahndung ermöglicht den verdeckten Fahnderinnen und Fahndern im Kontakt mit Privaten (insbesondere potentiellen Straftätern) davon abzusehen, ihre polizeiliche Identität und die damit verbundenen dienstlichen Absichten offenzulegen. Eine verdeckte Fahndung kann dabei auch in virtuellen Begegnungsräumen im Internet sowie sozialen Medien und anderen Closed-User-Groups erfolgen. Etwa können sich Polizeiangehörige in Jugendchats als vermeintlich Minderjährige ausgeben. Über solche Chatgruppen suchen Pädophile Kontakt zu Kindern und Jugendlichen und konfrontieren sie mit verschiedenen Äusserungen, Fragen und Aufforderungen sexuellen Inhalts, mit dem Ziel, über sexuelle Themen zu sprechen, Bildmaterial zu erlangen und sexuelle Handlungen vornehmen zu können. Auch gibt es Chatforen von pädophilen Nutzern, welche ihre Kinder für sexuelle Handlungen anbieten.

Verdeckte Fahndungen erschöpfen sich meist in einem Auftreten mit situations- und milieugepasseter Erscheinung sowie in der blossen Verheimlichung der polizeilichen Identität. Sie sind grundsätzlich nicht auf eine längere Kontaktzeit ausgerichtet. Dies wird durch den Passus «im Rahmen kurzer Einsätze» verdeutlicht. Eine explizite Normierung der verdeckten Fahndung im Internet – wie sie im Entwurf zum nPolG in Art. 34 vorgesehen war – ist nicht notwendig. Bei der präventiven Tätigkeit der Polizei im Internet fehlt es an den notwendigen gesetzlichen Begriffsmerkmalen einer verdeckten Ermittlung im Sinne von Art. 285a StPO; sie stellt bereits begriffsdefinitorisch eine verdeckte Fahndung dar.

Absatz 2 stellt klar, dass die verdeckten Fahnderinnen und Fahnder nicht mit einer falschen Identität (sog. «Legende») ausgestattet werden und ihre Klarpersonalien in die Verfahrensakten Eingang finden. Das Fehlen einer Legendierung stellt das wesentliche Unterscheidungsmerkmal der verdeckten Fahndung von der verdeckten Vorermittlung dar.

Aus Absatz 3 geht hervor, dass die verdeckte Fahndung auf das Erkennen und Verhindern von Verbrechen und Vergehen begrenzt ist. Damit wird verhindert, dass verdeckte Fahnder im strafrechtlichen Übertretungs- bzw. Bagatellbereich eingesetzt werden. Im Sinne des Bestimmtheitsgebots wird die Anordnungscompetenz von solchen Massnahmen auf die Stufe Polizeioffiziere gestellt. Schliesslich müssen andere Massnahmen erfolglos geblieben sein oder die Informationsbeschaffung ohne den Einsatz eines verdeckten Fahnders aussichtslos oder unverhältnismässig erschwert sein.

Da die verdeckte Fahndung grundsätzlich nicht auf eine längere Kontaktzeit ausgerichtet ist, wird in Absatz 4 als Schutzmechanismus vorgesehen, dass die Fortsetzung einer verdeckten Fahndung über einen Monat ab Beginn ihrer Ausführung hinaus – in Anlehnung an Art. 298b Abs. 2 StPO der Genehmigung durch die Staatsanwaltschaft bedarf. Damit wird die Rechtsprechung des Bundesgerichts umgesetzt (vgl. BGE 140 I 353 ff.; BGE 140 I 381 ff.; BGE 143 IV 27 ff.).

Absatz 5 erklärt die strafprozessualen Regelungen hinsichtlich den Anforderungen an die verdeckten Fahnderinnen und Fahnder sowie die allgemeine Durchführung, die Beendigung und die Mitteilungspflicht als sinngemäss anwendbar. Mit diesem Verweis wird namentlich die Rechtsweggarantie gewährleistet (vgl. BGE 140 I 353 ff.; BGE 140 I 381 ff.; BGE 143 IV 27 ff.).

Zusammengefasst grenzen sich die einzelnen Massnahmen polizeilichen Handelns aufgrund folgender Unterscheidungsmerkmale voneinander ab:

	Observation	Verdeckte Fahndung	Verdeckte Vorermittlung
Eingriffsintensität	gering	gering	erheblich
Massnahmeninhalt	Beobachtung	Kontaktnahme	Aufbau Vertrauensverhältnis
Anwendungsbereich	gross	gross	klein
Täuschungsgrad	keinen	wenig	erheblich
Legendierung	nein	nein	ja
Dauer bis zur erstmaligen Genehmigung	1 Monat	1 Monat	ohne Genehmigung nicht möglich
Genehmigungsinstanz	Staatsanwaltschaft	Staatsanwaltschaft	Zwangsmassnahmengericht
Einsetzbare Personen	Polizeibeamte	Polizeibeamte	Polizeibeamte und Dritte
Anonymisierung im Strafverfahren für Polizei (Zeugenschutz)	nein	nein	ja

5. Verzicht auf Vernehmlassung

Auf eine Vernehmlassung wurde aus den folgenden Gründen verzichtet: Zum einen ergingen die Bestimmungen in Anlehnung an die Vernehmlassungsvorlage zur Totalrevision des Polizeigesetzes vom 4. Juli 2017, sodass eine Auseinandersetzung mit den Vorbringen stattfinden konnte und nun insbesondere die Genehmigungsinstanzen für länger andauernde Massnahmen in Analogie zur Regelung StPO vorgesehen sind. Zum anderen besteht eine zeitliche Dringlichkeit, da es ab Anfang 2021 in der alleinigen Verantwortung der Kantone liegt, die pädosexuelle Kriminalität im Internet zu bekämpfen und dafür aktuell die dafür notwendigen gesetzlichen Grundlagen und die Ressourcen fehlen.

6. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Bei den kantonalen Polizeikörpern und bei fedpol arbeiten derzeit rund 300 Mitarbeitende, welche sich ausschliesslich mit der Bekämpfung der digitalen Kriminalität beschäftigen. Die Ressourcen für die Bekämpfung der Pädokriminalität sind damit schweizweit deutlich zu tief und sollen aufgestockt werden. Der Kanton Schaffhausen verfügt über 250 Stellenprozent im Bereich der Internetkriminalistik, wobei diese Mitarbeitenden hauptsächlich mit der Auswertung von elektronischen Daten beschäftigt sind und praktisch kaum Ermittlungshandlungen nachgehen können. Für eine wirkungsvolle Bekämpfung der Internet- und Pädokriminalität bedarf es 200 zusätzliche Stellenprozent. Die zuständigen Mitarbeitenden müssen im Bereich der Internet- und Pädokriminalität speziell ausgebildet werden.

Der Personalaufwand für entsprechend ausgebildete Polizistinnen und Polizisten oder Zivilangestellte mit spezifischer Erfahrung beläuft sich pro Person auf durchschnittlich 130'000 Franken (inkl.

Sozialversicherungsabgaben). Zudem ist mit einmaligen Aus- und Weiterbildungskosten in Themenfeld Internetkriminalität (CAS Cyber Investigation & Digital Forensics an der HSLU und Cyber-Ermittlungen am SPI) in der Höhe von 20'000 Franken pro Person zu rechnen. Für die notwendige Arbeitsplatzinfrastruktur (u.a. Hard- und Software) fallen pro Arbeitsplatz einmalige Beschaffungskosten von 25'000 Franken und jährlich wiederkehrende Aufwendungen von rund 3'000 Franken an.

Diese einmaligen und wiederkehrenden Kosten im Umfang von 90'000 respektive 266'000 Franken sind zur Erfüllung der an die Kantone abgetretenen Verantwortung im Bereich der Fahndung und Ermittlung in Sachen Kinderpornografie im Internet notwendig und daher als gebundene Ausgaben im Sinne von Art. 16 Abs. 1 lit. b des Finanzhaushaltgesetzes vom 20. Februar 2017 (SHR 611.100) zu verstehen. Die Kosten sind im Budget- und Finanzplan 2021–2024 nicht enthalten, da sich der Handlungsbedarf erst kürzlich offenbarte. Zudem sind die Ausgaben von der Zustimmung des Kantonsrates zur Aufstockung des Personalbestandes der Schaffhauser Polizei abhängig (Beschluss über den Personalbestand der Schaffhauser Polizei; SHR 354.110).

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem beigefügten Entwurf zu einer Änderung des Polizeigesetzes und dem Beschlussesentwurf über den Personalbestand der Schaffhauser Polizei zuzustimmen.

Schaffhausen, 1. Dezember 2020

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Martin Kessler

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger

Anhang:

- Polizeigesetz
- Beschluss über den Personalbestand der Schaffhauser Polizei

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 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. Polizeiliche
Observation

² Eine Polizeioffizierin oder ein Polizeioffizier 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.

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

⁴ Für die Mitteilung einer Massnahme nach Absatz 2 durch die Polizei an die von einer Observation direkt betroffene Person 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 Straf- oder Verwaltungsverfahren.

Art. 24g

¹ Zur Verhinderung und Erkennung 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 durch aktives und zielgerichtetes Verhalten versuchen, zu anderen Personen Kontakte zu knüpfen und zu ihnen ein Vertrauensverhältnis aufzubauen. 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 von ihr beauftragte Personen eingesetzt werden.

⁴ Für die Durchführung der verdeckten Vorermittlung sind im Übrigen Artikel 151 und 287–298 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 Die Schaffhauser Polizei teilt der direkt betroffenen Person spätestens nach Beendigung der Massnahme mit, dass gegen sie verdeckt vorermittelt worden ist. Artikel 298 Absätze 2 und 3 StPO gelten 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 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.

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 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 Hat eine verdeckte Fahndung nach Beginn ihrer Ausführung einen Monat gedauert, so 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.

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

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.

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

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: