

Erläuternder Bericht betreffend Polizeigesetz

1. Ausgangslage

1.1 Das heutige Polizeimodell

Gemäss Art. 80 der Kantonsverfassung (KV; SHR 101.000) sorgen der Kanton und die Gemeinden für die öffentliche Sicherheit und schützen das Recht. Sie sichern den öffentlichen Frieden. Damit wird dem Kanton und den Gemeinden die Verantwortung für die innere Sicherheit gemeinsam übertragen. Die polizeilichen Zuständigkeiten werden durch das kantonale Gesetzesrecht, vorweg durch das Polizeirecht innerkantonal näher geregelt und zugeteilt.

Das geltende kantonale Polizeigesetz (PolG, SHR 354.100) stammt vom 1. Februar 2000 und die dazugehörige Polizeiverordnung (PoIV, SHR 354.111) vom 21. Februar 2000. Dieses Recht hatte das neue Modell für eine Schaffhauser Polizei zum zentralen Inhalt, mit welchem die damalige Kantonspolizei Schaffhausen und die Regionalpolizeikorps der Stadt Schaffhausen und der Gemeinde Neuhausen am Rheinfall zusammengeführt wurden. Hintergrund dieser Zusammenführung bildeten zum einen Synergie- und Einsparungsüberlegungen. Ausser im Bereich der kriminalpolizeilichen Aufgaben, die seit jeher dem Kanton vorbehalten werden, wurden die Aufgabengebiete mehrfach geführt, was zu Unklarheiten bei den Zuständigkeiten führte und sehr kostspielig war. Im Bereich der Sicherheits- und Verkehrspolizei standen den Gemeinden wesentliche Aufgaben und Verantwortlichkeiten zu. Zum anderen nahm die Kantonspolizei ausserhalb der städtischen Gebiete bereits Aufgaben wahr, welche aufgrund der früheren gesetzlichen Regelungen eigentlich den Gemeinden oblagen (z. B. Verkehrsregelung und Hilfeleistung bei Unfällen auf Gemeindestrassen, Verkehrserziehung, Organisation eines Wach- und Alarmdienstes für polizeiliche Ereignisse, Patrouillen- und Kontrolltätigkeiten auf dem Land etc.).

Seit der Einführung des neuen Polizeimodells ist die Schaffhauser Polizei weitgehend für den sicherheitspolizeilichen Bereich aller Gemeinden zuständig, d. h. sie gewährleistet mit präventiven und repressiven Massnahmen die öffentliche Sicherheit und Ordnung auf dem gesamten Gebiet des Kantons Schaffhausen (Kriminal-, Sicherheits- und Verkehrspolizei). Von der Einheitspolizei ausgenommen bleiben die vielfältigen, rein gemeindepolizeilichen Grundaufgaben im Bereich der Verwaltungspolizei, die Ahndung gewisser Übertretungen im niederschweligen Ordnungsbereich sowie die Regelung des ruhenden Verkehrs (kommunalpolizeiliche Aufgaben). Zum Vollzug gelangt dabei das unterschiedliche Recht der einzelnen Gemeinden. Diese Aufgaben können durch Verwaltungsangestellte der Gemeinden erledigt werden. Soweit dafür polizeiliche Massnahmen erforderlich sind, deren Ausübung unmittelbaren Zwang und damit eine polizeiliche Ausbildung voraussetzt, liegt der Vollzug bei der Schaffhauser Polizei. Damit wurde das Modell der sogenannten Einheitspolizei im Kanton Schaffhausen im Vergleich zu anderen Kantonen relativ umfassend umgesetzt. Dieses Modell hat sich bewährt.

1.2 Revisionsbedarf

Grundlegend zu überarbeiten sind die gesetzlichen Grundlagen, auf welche sich die Tätigkeit der Schaffhauser Polizei stützt. Sowohl das Polizeigesetz wie auch die Polizeiverordnung wurden verschiedentlich punktuell angepasst, was weder der Systematik diene, noch zu einer zeitgemässen und durchwegs stufengerechten Regelung führte. Die in den letzten 15 Praxisjahren gewonnenen Erkenntnisse über Verbesserungsmöglichkeiten gilt es umzusetzen. Neue Themen wie Datenschutz, Bedrohungsmanagement, häusliche Gewalt oder Stalking sind systematisch aufzunehmen. Bisher ungenügend, weitgehend nur auf Verordnungsstufe verankerte Massnahmen (Durchsuchung von Personen, Sachen oder Räumen, Fesselung, Wegweisung und Fernhaltung, Überwachung des Fernmeldeverkehrs bei der Notsuche, Gefahrenabwehr durch Private) müssen ins Polizeigesetz überführt werden, um dem Legalitätsprinzip Rechnung zu tragen. So besagt Art. 50 KV, dass alle wichtigen Rechtssätze in der Form des Gesetzes zu erlassen sind. Insbesondere für die Sicherstellung ist eine formell gesetzliche Grundlage zu schaffen.

Im Weiteren bietet sich die Gelegenheit, die Aufteilung der polizeilichen Obliegenheiten zwischen dem Kanton und den Gemeinden zu konkretisieren und zu aktualisieren. Das neue Polizeigesetz soll eine für den ganzen Kanton geltende, einheitliche polizeirechtliche Grundlage schaffen, ohne aber weiter in die Gemeindeautonomie einzugreifen. Ein zusätzliches Revisionsziel besteht darin, die Entschädigungen der Gemeinden für die Leistungen der Schaffhauser Polizei fair auszugestalten.

1.3 Abgrenzung zum Strafprozessrecht

Ein wichtiger Punkt bei der Ausgestaltung des Polizeirechts ist die Abgrenzung zum Strafprozessrecht. Der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO, SR 312.0) liegt der Gedanke einer klaren Trennung der polizeilichen Tätigkeit im Rahmen der Strafverfolgung und der polizeilichen Tätigkeit zwecks Gefahrenabwehr und Prävention zu Grunde. Die Tätigkeit im Rahmen der Strafverfolgung richtet sich nach der StPO (vgl. Art. 15 Abs. 1 StPO). Für das Handeln zwecks Gefahrenabwehr und Prävention ist das neue Polizeigesetz anwendbar.

Es gilt allerdings zu beachten, dass die gleiche polizeiliche Massnahme sowohl der Gefahrenabwehr als auch der Strafverfolgung dienen kann. Die Grenze zwischen polizeirechtlicher und strafprozessualer Tätigkeit verläuft in der Praxis fließend. Das entscheidende Abgrenzungskriterium für die Anwendbarkeit der StPO ist der strafprozessuale Anfangsverdacht» (vgl. Urteil des Bundesgerichtes 6B_1143/2015 vom 6. Juni 2016 E.1.3.1).

1.4 Rechtsvergleich

Der Entwurf eines neuen Polizeigesetzes (nPolG) berücksichtigt die gegenwärtigen und in jüngster Vergangenheit umgesetzten Revisionen anderer Kantone. Hierzu wurden die entsprechenden Vorlagen respektive Revisionsbestrebungen miteinander verglichen und die Problemfelder und Lösungen herauskristallisiert. Damit ist gewährleistet, dass das neue Polizeigesetz bereits bestehende und bewährte Bestimmungen enthält, über deren Rechtmässigkeit die Rechtsprechung vielfach bereits befunden hat. Hinweise aus der Lehre wurden geprüft und soweit sich eine Änderung respektive Ergänzung aufdrängte, im neuen Polizeigesetz abgebildet.

1.5 Projektorganisation

Das neue Polizeigesetz gilt in erster Linie für den Kanton, ist aber hinsichtlich der Abgrenzung zur eigenen Tätigkeit, für die Zusammenarbeit sowie für die Befugnisse der kommunalen Behörden auch für die Gemeinden massgebend (vgl. Kapitel II., III.2., VI. und X.2. nPolG). Zentral ist, wie oben ausgeführt, auch der korrekte Übergang zum Strafprozessrecht. Die Revision ist daher breit abgestützt worden. Vertretungen der Schaffhauser Polizei, der Staatsanwaltschaft sowie der Gemeinden haben Vorschläge erarbeitet. Im Steuerungsausschuss sind namentlich der Erste Staatsanwalt und der Polizeireferent der Stadt Schaffhausen vertreten. Die Bestimmungen zum Gewaltschutz wurden in einer interdisziplinären Gruppe erarbeitet. In der Arbeitsgruppe, welche sich mit den Gemeindeangelegenheiten beschäftigte, wirkten Vertreter der Stadt Schaffhausen und zunächst auch Vertreter der Gemeinden Lohn und Rüdlingen mit. Letztere beiden hielten es im Verlaufe der Arbeiten für dienlicher, die Gemeindeseite durch Vertreter grösserer Gemeinden zu besetzen, da diesen die Materie aufgrund des grösseren Anteils kommunalpolizeilicher Aufgaben bei ihrer Tätigkeit vertrauter ist. Einbezogen wurden daraufhin die kommunalen Partner der Gemeinden Neuhausen am Rheinfl, Thayngen und Beringen sowie der Stadt Stein am Rhein in die für sie relevanten Bereiche.

2. Wichtige Inhalte und Neuerungen

2.1 Aufgaben und Zuständigkeit

Das geltende Polizeigesetz stellt ein sogenanntes Organisationsgesetz dar, für welches eine entsprechende Gliederung der Aufgaben nach den Abteilungen (Kriminalpolizei, Sicherheitspolizei und Verkehrspolizei) charakteristisch war. Folge davon ist, dass die Aufgaben der Schaffhauser Polizei Gegenstand mehrerer Artikel sind (vgl. Art. 2 – 8 PolG). Zum heutigen Zeitpunkt sind allerdings alle Abteilungen der Schaffhauser Polizei bereichsübergreifend tätig. Eine entsprechende Aufgliederung entspricht somit nicht der gelebten Praxis und ist nicht mehr zeitgemäss. Die kürzlich revidierten Polizeigesetze anderer Kantone gehen allesamt von einem aufgabenbezogenen Ansatz aus. Der polizeiliche Aufgabenkatalog wurde daher grundlegend überarbeitet. Neu werden die Aufgaben der Schaffhauser Polizei und die kommunalpolizeilichen Aufgaben der Gemeinden jeweils in einem eigenen Artikel wiedergegeben. Bereits der Gesetzestext soll eine klare Zuständigkeitsordnung abbilden. Eine Änderung der rechtlichen Zuständigkeiten und Aufgabenverantwortlichkeiten ist damit nicht verbunden.

In der Vergangenheit entstanden wegen Überlappungsbereichen und unscharfen Konturen der jeweiligen Aufgabenfelder sowie wegen der Unterstützungspflicht der Schaffhauser Polizei (Art. 10 Abs. 1 PolG) Kompetenzkonflikte. Zur Klärung schloss der Kanton mit einzelnen Gemeinden eine Vereinbarung, in welcher unter anderem die Zuständigkeiten näher umschrieben wurden. Durch solche Koordination kann Unsicherheiten und Konflikten vorgebeugt werden. Neu wird im Gesetz deshalb vorgesehen, dass sich die Aufgabenerfüllung bei Überlappungen und Unschärfe der Zuständigkeiten nach der Einzelfallregelung gemäss dem Anhang zu Art. 4 nPolG. Aufgeführt werden darin insbesondere Aufgaben, welche nicht klar den Aufgabenkatalogen zugeordnet werden können und bei denen sich eine Klärung aufdrängt sowie Fälle, bei welchen die Subsidiaritätszuständigkeit der Schaffhauser Polizei (vgl. Art. 2 Abs. 2 lit. a Ziff. 2 nPolG) oft zu grosszügig interpretiert wird. Typische Fälle sind die Kadaverbeseitigung, die Entgegennahme und Lagerung von Fundgegenständen oder Ruhestörungen und andere Immissionen wie Gerüche und Licht. Da der Koordinationsbedarf erfahrungsgemäss einem stetigen Wandel unterliegt, ist vorgesehen, dass der Regierungsrat den Anhang zu Art. 4

nPolG mit Zustimmung der Polizeikommission abändern kann. Durch die Zustimmung der Polizeikommission wird sichergestellt, dass die Bedürfnisse der Gemeinden angemessen berücksichtigt werden.

Die Bestimmung betreffend Koordination der Zuständigkeit verfügt über keinen direkten Vorläufer im geltenden Recht. Allerdings existiert ein Katalog über die Aufgabenzuweisung im Schnittstellenbereich, welcher dem Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Grossen Rat betreffend Polizeiorganisationsgesetz vom 19. Juni 1998 (ADS 98-39) angehängt war. Er wurde von der ehemaligen Kantonspolizei, der früheren Stadtpolizei Schaffhausen und der früheren Gemeindepolizei Neuhausen anlässlich der polizeilichen Zusammenlegung ausgearbeitet. Dieser Katalog wurde überprüft und soweit spezifische Aufgabenzuweisungen allgemeinverbindlich abgebildet werden sollen, ins neue Recht überführt. Weiterhin separat in Verträgen geregelt werden spezifische Aufgabenzuweisungen, die nur zwischen der Schaffhauser Polizei und einer bestimmten Gemeinde gelten.

2.2 Zusammenarbeit der Schaffhauser Polizei mit anderen Polizeikorps, Behörden und Privaten

Neu wird die Amts- und Vollzugshilfe, also die verwaltungsinterne Zusammenarbeit der Polizei zugunsten der Aufgabenerfüllung einer anderen Behörde, wie auch die Aufgabenübertragung und Zusammenarbeit mit Privaten ausdrücklich im Polizeigesetz normiert (vgl. Art. 7 und Art. 14 f. nPolG). Die Zulässigkeit der Aufgabenübertragung an Private beschränkt sich auf nicht hoheitliche Aufgaben.

Die Bestimmungen betreffend die Zusammenarbeit zwischen der Schaffhauser Polizei und den Gemeinden wurden an die tatsächlichen Gegebenheiten angepasst. Nach dem Wortlaut des geltenden Art. 9 Abs. 1 PolG verfügen die Gemeinden über ein Mitspracherecht, die Stadt Schaffhausen und die Gemeinde Neuhausen am Rheinflall sogar über ein Weisungsrecht. Dieses Sonderrecht ist historisch bedingt und wurde in der Praxis nie gelebt. Ein Weisungsrecht würde bedeuten, dass die Stadt Schaffhausen und die Gemeinde Neuhausen am Rheinflall hierarchisch der Schaffhauser Polizei übergeordnet sind und mittels Weisungen in ihre tägliche Arbeit eingreifen könnten. Dies ist zum einen nicht umsetzbar und bildet zum anderen auch nicht die bisher gelebte Praxis ab. Bereits heute besteht faktisch ein reines Anhörungsrecht der Gemeinden. Die Gemeinden teilen ihre Anliegen der Schaffhauser Polizei mit, welche diese bei ihrer Einsatzplanung berücksichtigt. Das neue Polizeigesetz bildet nun diese gelebte Praxis ab. Sinnvoll ist darüber hinaus die Möglichkeit der Gemeinden aufzunehmen, bei der Festlegung der kommunalen Brennpunkte mitreden zu können.

2.3 Umfassendere Regelung des polizeilichen Handelns

Ein Teil des polizeilichen Handelns, die sogenannten Strafverfolgungsaufgaben, wurde mit der auf den 1. Januar 2011 in Kraft getretenen Strafprozessordnung schweizweit vereinheitlicht. Deren hohe Regelungsdichte hat den Druck auf die kantonalen Polizeigesetze erhöht. An das Gesetzmässigkeitsprinzip für das polizeiliche Handeln werden heute höhere Ansprüche gestellt als früher. Es vermag somit unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten kaum mehr zu genügen, die polizeilichen Massnahmen einfach auf die polizeiliche Generalklausel zu stützen, wenn das Polizeigesetz keine entsprechende Regelung enthält. Insbesondere in der Strafprozessordnung geregelte polizeiliche Massnahmen, die von Polizeibehörden auch ausserhalb

der Strafverfolgung eingesetzt werden, sind daher im Polizeigesetz in einem vergleichbaren Bestimmtheitsgrad zu normieren. Erschwerend kommt hinzu, dass die Grenze zwischen polizeirechtlicher und strafprozessualer Tätigkeit in der Praxis fließend verläuft. Die gleichen Massnahmen werden sowohl zur Verhinderung und Erkennung von Straftaten wie auch im Rahmen der Strafverfolgung eingesetzt. Damit Erkenntnisse des polizeilichen Vorermittlungsverfahrens ohne weiteres in einem Strafverfahren verwertet werden können, ist es daher unabdingbar, dass das Polizeigesetz die polizeilichen Massnahmen zur Verhinderung und Erkennung von Straftaten ausdrücklich regelt und diese auf die Strafprozessordnung abgestimmt sind.

Im Kapitel «Polizeiliches Handeln der Schaffhauser Polizei» (Art. 18 – 52 nPolG) wird mit Bestimmungen zur polizeilichen Observation, verdeckten Fahndung und verdeckten Vorermittlung das polizeiliche Vorermittlungsverfahren daher nun umfassend geregelt. Das neue Recht bewegt sich damit im Rahmen anderer moderner Polizeigesetze der Schweiz (vgl. z. B. Polizeigesetz Zürich, Polizeigesetz Thurgau, Polizeiorganisationsgesetz Zug, Polizeigesetz Nidwalden). Zahlreiche andere Bestimmungen dieses Kapitels bestanden bereits im geltenden Recht, jedoch vielfach auf Verordnungsstufe und wurden an die aktuelle Rechtslage angepasst und redaktionell überarbeitet. So wurden insbesondere die Bestimmungen zur Durchsuchung von Personen, Sachen oder Räumen, Fesselung, Wegweisung und Fernhaltung, Überwachung des Fernmeldeverkehrs bei der Notsuche ins Polizeigesetz überführt. Neu wird zudem der Einsatz von Audio- und Videogeräten und von unbemannten Luftfahrzeugen ausdrücklich geregelt.

Besondere Beachtung kommt im neuen Recht dem Schutz von Minderjährigen zu (vgl. Art. 20 und 29 nPolG).

2.4 Gewaltschutz

Im Kanton Schaffhausen fehlen heute weitgehend gesetzliche Bestimmungen zum Gewaltschutz im Allgemeinen. Unter dem Oberbegriff Gewaltschutz werden insbesondere Bedrohungsmanagement, häusliche Gewalt und Stalking verstanden. Aufgrund der Tendenz, dass vermehrt eine präventive Verbrechensverhinderung anstelle der nachträglichen Verbrechensahndung gefordert wird, sind im Rahmen dieser Totalrevision zwingend Bestimmungen zu schaffen, welche die Schaffhauser Polizei zur Vornahme entsprechender präventiver Massnahmen ermächtigen.

Das Bedrohungsmanagement basiert auf der Erkenntnis, dass vorgängig zu einer schweren Gewalttat (z. B. einem Amoklauf, Tötungen im Bereich der häuslichen Gewalt etc.) häufig Anzeichen bestehen, die auf die sich abzeichnende Straftat hindeuten. Es lässt sich zwar nie mit absoluter Bestimmtheit vorhersagen, ob jemand gewalttätig wird, jedoch kann anhand einer Analyse der konkreten Situation sowie der vorhandenen Risikofaktoren eine Wahrscheinlichkeitsprognose erstellt werden. Das Bedrohungsmanagement dient dazu, risikobehaftetes Verhalten zu erkennen, einzuschätzen und präventiv deeskalierend einzugreifen. Mit Hilfe des Bedrohungsmanagements werden sich auch künftig nicht sämtliche Gewalttaten verhindern lassen. Aufgrund der Tatsache, dass in solchen Fällen hohe Rechtsgüter wie Leib und Leben auf dem Spiel stehen, drängt es sich allerdings auf, im Rahmen dieser Revision, die gesetzlichen Grundlagen für entsprechende Massnahmen zu schaffen. Insbesondere sind Bestimmungen von Nöten, welche die Schaffhauser Polizei ermächtigen potentielle Gefährder zu kontaktieren und den übrigen Behörden erlauben, die Schaffhauser Polizei über Personen mit

hoher Gewaltbereitschaft in Kenntnis zu setzen. Da sich ein erfolgsversprechendes Bedrohungsmanagement nur mittels interdisziplinärer Zusammenarbeit umsetzen lässt, sind auch die Möglichkeiten der Zusammenarbeit der involvierten Behörden festzulegen.

Unter dem Begriff häusliche Gewalt sind gemäss Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) «alle Handlungen körperlicher, sexueller, psychischer oder wirtschaftlicher Gewalt, die innerhalb der Familie oder des Haushalts oder zwischen früheren oder derzeitigen Eheleuten oder Partnerinnen beziehungsweise Partnern vorkommen, unabhängig davon, ob der Täter beziehungsweise die Täterin denselben Wohnsitz wie das Opfer hat oder hatte». Die geltenden gesetzlichen Bestimmungen zur häuslichen Gewalt sind den aktuellen rechtlichen Anforderungen anzupassen. Ergänzend soll zudem eine Handhabe gegen das «Stalking» geschaffen werden.

2.5 Befugnisse der Gemeinden

Der vorliegende Entwurf regelt neu auch die Befugnisse der Gemeinden, d. h. der Einwohnergemeinden gemäss Art. 1 des Gemeindegesetzes vom 17. August 1998 (SHR 120.100), unmissverständlich. Er lehnt sich dabei an die Regelungen in den Polizeiverordnungen der Gemeinden an (vgl. insbesondere Polizeiverordnung der Stadt Schaffhausen vom 18. März 2008, Polizeiverordnung der Gemeinde Neuhausen am Rheinfall vom 22. Juni 1993 und Polizeiverordnung der Stadt Stein am Rhein vom 5. November 2004).

Wie jeder Verwaltungsbehörde steht den für kommunalpolizeiliche Aufgaben zuständigen Gemeindebehörden zur Abklärung eines Sachverhaltes das Instrument der Befragung zu. Dies wird neu ausdrücklich festgehalten. Um die in die Zuständigkeit der Gemeinden fallenden Übertretungen im niederschweligen Ordnungsbereich wie Ruhestörungen, Immissionen, Unfug, wildes Campieren, Littering etc. zu ahnden, müssen Personen im Zusammenhang mit festgestellten Ordnungswidrigkeiten aufgefordert werden können, ihre Personalien bekannt zu geben und sich wenn möglich auszuweisen. Diese Befugnis bedürfen die Gemeinden auch zum Vollzug der ihnen obliegenden gewerbepolizeilichen Aufgaben oder wenn sie – gestützt auf eine vertragliche Vereinbarung mit dem Kanton – den Vollzug der Ordnungsbussengesetzgebung im Strassenverkehr übernehmen. Im Weiteren soll den Gemeinden weiterhin das Recht zustehen, Personen vom öffentlichen Grund wegzuweisen und Sachen und Tiere von diesem wegzuschaffen. Diese Steuerungsmöglichkeiten bedürfen sie, damit sie den bestimmungsgemässen und gemeinverträglichen Gebrauch ihres Grund und Bodens sowie ihrer übrigen Sachen sicherstellen können.

Damit sich die Gemeinden beim Betreten von Grundstücken und bei der Annahme von Fundsachen rechtmässig handeln, werden nun diese Massnahmen ausdrücklich geregelt. Zugleich wird sichergestellt, dass Fundgegenstände im Sinne von Art. 720 ZGB auch bei den Gemeindebehörden abgegeben werden können.

Die Massnahmen der Gemeinden dürfen keine Androhung oder Anwendung von unmittelbarem Zwang mit sich bringen. Kommt die Person der Aufforderung nicht nach, ist die Schaffhauser Polizei beizuziehen. Diese Umsetzung wahrt das bei der Schaffhauser Polizei liegende Recht, unmittelbaren Zwang anzuwenden, und gewährleistet den Gemeinden ihre Aufgabenerfüllung.

2.6 Kostenersatz

Die Aufgaben der Schaffhauser Polizei werden weitgehend mit allgemeinen Staatsmitteln finanziert. Unter bestimmten Voraussetzungen sollen die entstanden Kosten jedoch auf die eigentlichen Leistungsverursachenden und/oder -empfangenden abgewälzt werden können. Im geltenden Polizeigesetz findet sich hierfür eine allgemein Grundlage (vgl. Art. 28a PolG) sowie spezifische Kostenersatzpflichten für die zwei Einzelfälle des polizeilichen Gewahrsams und der Wegweisung sowie Fernhaltung (Art. 24d f. PolG). Weitere Bestimmungen zur Kostenaufgabe enthält die Polizeiverordnung (vgl. § 33 – 34 PolV). Im Rahmen dieser Revision werden nun zwecks Übersichtlichkeit und um dem Legalitätsprinzip Rechnung zu tragen, sämtliche Kostenersatzpflichten im Polizeigesetz unter demselben Titel aufgeführt und bestimmter formuliert.

Die Bestimmungen betreffend Kostenersatz nach Art. 74 ff. nPolG richten sich an Private. Kantonalen Behörden kann die Schaffhauser Polizei Aufwände verrechnen, sofern die Verrechnung aufgrund der finanzhaushaltsrechtlichen Vorgaben notwendig ist (vgl. Art. 38 Finanzhaushaltsgesetz vom 20. Februar 2017). Aufwendungen, die der Schaffhauser Polizei im Zusammenhang mit ausserkantonalen Einsätzen und Einsätzen im Ausland entstehen, sind grundsätzlich von den ersuchenden Behörden zu tragen (vgl. Art. 12 Abs. 3 nPolG). Die ordentlichen Aufwendungen für die Gemeinden werden grundsätzlich durch Gemeindebeiträge gedeckt (vgl. Ziff. 2.7). Wollen einzelne Gemeinden von der Schaffhauser Polizei Leistungen in Anspruch nehmen, die über deren allgemeinen Auftrag hinausgehen, ist eine angemessene Entschädigung zu vereinbaren (vgl. Art. 11 nPolG).

2.7 Gemeindebeiträge

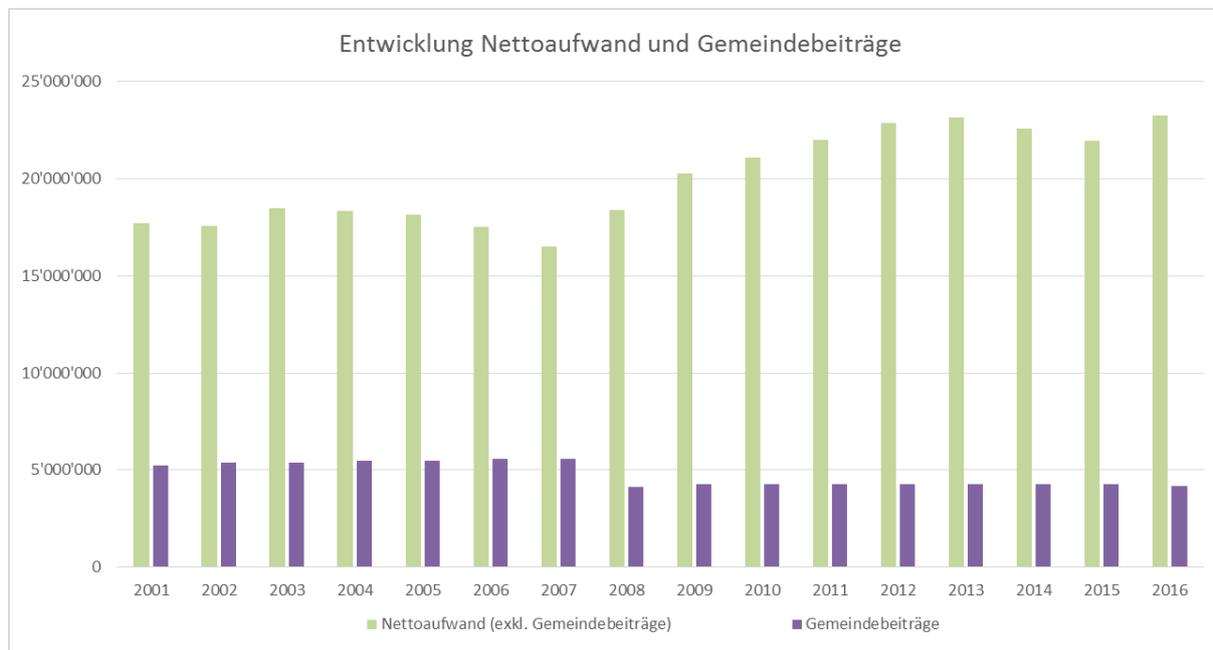
2.7.1 *Beteiligung der Gemeinden an den Kosten des Kantons für polizeiliche Leistungen*

An den Aufwendungen des Kantons für die Schaffhauser Polizei beteiligen sich die Gemeinden mit den im Gesetzesanhang zum Polizeigesetz festgelegten Beiträgen (Art. 29 Abs. 1 PolG). Geschuldet sind diese Beiträge für den Bereich der Sicherheits- und Verkehrspolizei. Die Schaffhauser Polizei ist von Gesetzes wegen nicht nur für den sicherheitspolizeilichen Bereich aller Gemeinden zuständig, sie unterstützt die Gemeinden darüber hinaus auch, wenn diese nicht rechtzeitig oder alleine handeln können und zur Erfüllung der kommunalen Aufgaben polizeiliche Handlungen erforderlich sind. Sie übernimmt die Ereignisbewältigung in den Gemeinden (z. B. Räumung einer besetzten Mehrzweckhalle, verkehrs- und sicherheitspolizeiliche Begleitung einer Veranstaltung) und steht zugunsten aller in ständiger Bereitschaft (z. B. Betrieb der Alarm-, Einsatz- und Verkehrsleitzentrale).

Insgesamt beteiligen sich die Gemeinden mit 4'162'206 Franken an den polizeilichen Aufwendungen des Kantons (Stand 2016). Der Aufwand der Schaffhauser Polizei betrug in den vorangehenden Jahren etwa 30 Mio. Franken, die jährlichen Einnahmen (exklusive Gemeindebeiträge) zwischen 7 und 9 Mio. Franken, sodass der Nettoaufwand (inkl. Schwerverkehrskontrollzentrum) bei 22 bis 23 Mio. Franken lag. Die Beiträge der Gemeinden von 4.2 Mio. Franken decken somit 18 bis 19 % der Polizeikosten.

Zum Zeitpunkt der Zusammenlegung lag der Anteil der Gemeinden an den Polizeikosten des Kantons mit 5.2 Mio. Franken noch merklich höher, während der Nettoaufwand (exklusive Gemeindebeiträge) dagegen mit 18 Mio. Franken deutlich tiefer war. Die Beiträge der Gemeinden deckten noch 29 % der Polizeikosten. Der Aufwand betrug 2001 20 Mio. Franken, die Erträge

(exklusive Gemeindebeiträge) 4 Mio. Franken. Seither ist der Aufwand der Schaffhauser Polizei – auch für die Erfüllung der Gemeindeaufgaben – kontinuierlich gestiegen, während die Einnahmen (Bussen, Entschädigungen für Sach- und Dienstleistungen, Beiträge des Bundes u.a.) nicht im selben Ausmass gesteigert werden konnten und die Gemeindebeiträge reduziert wurden. Die Entwicklung zeigt sich wie folgt:



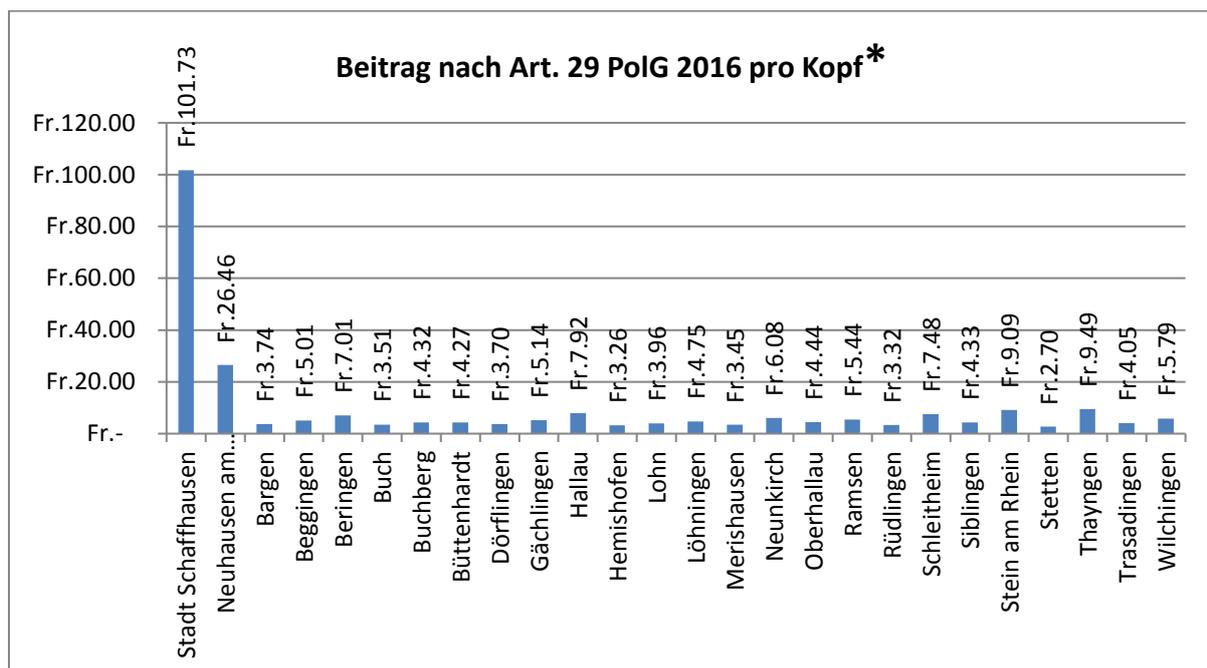
Grundlage Staatsrechnungen 2001 - 2016

Nichtdestotrotz soll am Grundsatz der Beteiligung der Gemeinden an den Kosten des Kantons für polizeiliche Leistungen anlässlich der vorliegenden Polizeigesetzrevision nichts geändert werden. Im Verhältnis zwischen dem Kanton und den Gemeinden soll die Finanzierung gleich bleiben. Die vollständige Übernahme der Polizeikosten durch den Kanton könnte im Rahmen des anstehenden Projekts der Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung zwischen dem Kanton und den Gemeinden untersucht und gegebenenfalls umgesetzt werden.

2.7.2 Unterschiedlichen Gemeindebeiträge

Die Höhe der einzelnen Gemeindebeiträge gemäss Anhang zu Art. 29 des Polizeigesetzes muss vor dem Hintergrund der Aufwendungen vor dem Zusammenschluss der Polizeikorps im Kanton Schaffhausen betrachtet werden. Die Beiträge wurden fixiert, indem die Aufwendungen der Stadt Schaffhausen und der Gemeinde Neuhausen für ihre Polizeikorps ermittelt und Synergieeffekte angerechnet wurden. Auf die übrigen Gemeinden wurde ein Pauschalbeitrag von 200'000 Franken anteilmässig und abgestuft nach ihrer Bevölkerungszahl verteilt. Von einer höheren Belastung dieser Gemeinden wurde aus taktischen Gründen abgesehen. Die Gemeinden, welche über keine eigene kommunale Polizei verfügten, liessen sich ihre polizeilichen Aufgaben schon vor der Schaffung einer zentralen Schaffhauser Polizei durch den Kanton erfüllen. Sie hatten hierfür jedoch keine Entschädigungen zu entrichten. Von den Gemeindebeiträgen von insgesamt rund 5.2 Mio. Franken pro Jahr hatte die Stadt Schaffhausen zunächst 4.8 Mio. Franken (91 %), Neuhausen am Rheinfall 0.25 Mio. Franken (5 %) und die übrigen Gemeinden zusammen 0.2 Mio. Franken (4 %) aufzubringen.

Die überdurchschnittliche Belastung der Stadt Schaffhausen wurde mit der Revision des Finanzausgleichsgesetzes korrigiert. Der Beitrag der Stadt Schaffhausen wurde zu Lasten des Kantons pauschal um 1.5 Mio. Franken gekürzt (vgl. Vorlage betreffend Revision des Finanzausgleichsgesetzes vom 14. November 2006, ADS 06-111). Trotz dieser Kürzung blieb der Beitrag der Stadt Schaffhausen an die Polizeikosten des Kantons überdurchschnittlich hoch. Eine Anpassung an die veränderte Einwohnerzahl fand nie statt. Gemessen an ihrer Bevölkerungszahl bezahlen die Gemeinden heute sehr unterschiedlich hohe Polizeibeiträge. Im Jahr 2016 lag die Spannweite zwischen 2.70 Franken (Gemeinde Stetten) und 103.97 Franken (Stadt Schaffhausen). Nachfolgend eine Übersicht über die Beiträge der einzelnen Gemeinden:



* Basis Bevölkerungszahlen per 31. Dezember 2015

2.7.3 Abfederung der unterschiedlichen Gemeindebeiträge durch den Finanzausgleich

Eine im Rahmen des Projektes «sh.auf» erstellte Studie der INFRAS und der Universität Zürich vom 9. März 2004 zeigte auf, dass die weit überdurchschnittliche Belastung der Stadt Schaffhausen nicht angemessen war. Die Lösung wurde nicht in einer Angleichung der Beiträge gesehen, sondern es wurde eine Abfederung der ungleichen Beitragszahlungen gewählt:

Mit der Revision des Finanzausgleichsgesetzes 2008 wurde einerseits die Polizeilast im Lastenausgleich aufgenommen. Den Gemeinden werden nun ihre jeweiligen Beiträge für die Kosten des Kantons im Bereich der Sicherheits- und Verkehrspolizei als Polizeilasten angerechnet (Art. 6 Abs. 2 lit. c Gesetz über den Finanzausgleich, SHR 621.100).

Andererseits wurde der nichtstädtische Kostenanteil der Stadt Schaffhausen für die Polizei berechnet und der Zentrumslast angerechnet. Zu den Zentrumslasten von 9.7 – 10 Mio. Franken pro Jahr zählte ein gesamter nichtstädtischer Kostenanteil für Polizeileistungen des Kantons von 1 – 1.4 Mio. Franken. Dieser Anteil entsprach jedoch nicht dem Anteil, den es für eine

vollkommene Angleichung unter den Gemeinden bedurft hätte. Aufgrund des Weisungsrechtes der Stadt Schaffhausen und der Tatsache, dass in der Studie der INFRAS und der Universität Zürich nur Annäherungswerte ermittelt wurden, schien es gerechtfertigt, den Beitrag der Stadt Schaffhausen weiterhin über dem Durchschnitt aller Gemeinden zu belassen. Weiter gilt es zu berücksichtigen, dass sich im Lastenausgleich nicht die gesamten Zentrumslasten finden, sondern nur die anrechenbaren Zentrumslasten. Die (nach Abzug der vom Kanton geleisteten Zahlungen von 650'000 Franken) ermittelte Zentrumslast der Stadt Schaffhausen von 9.2 – 9.5 Mio. Franken wurde um Zentrumsnutzen, Standort- und Steuervorteile der Stadt Schaffhausen sowie eine Pauschale für nicht abgeltungsrelevante Zentrumslasten von Subzentren gekürzt. Angenommen wurde schliesslich ein Lastenüberschuss der Stadt Schaffhausen von 3.75 Mio. Franken. Von den übrig gebliebenen Lasten von 3.75 Mio. Franken war die Stadt Schaffhausen bereit, 250'000 Franken an die Gemeinde Neuhausen am Rheinflall abzutreten (vgl. Vorlage betreffend Revision des Finanzausgleichsgesetzes, Seite 9 ff.). Diese Abtretung erfolgte primär wegen Überschneidungen im Verkehrsbereich (Strassenunterhalt, öffentlicher Verkehr). In der Lastenbilanz wurde schliesslich für die Stadt Schaffhausen eine Zentrumslast von 3.5 Mio. Franken und für die Gemeinde Neuhausen am Rheinflall eine von 250'000 Franken aufgenommen (Art. 6 Abs. 2 lit. d Gesetz über den Finanzausgleich).

2.7.4 Neuregelung

Im Rahmen der Polizeigesetzrevision sollen die Gemeindebeiträge für den Aufwand der Schaffhauser Polizei derart angepasst werden, dass zwischen den Gemeinden eine faire Verteilung besteht. Die Finanzierung soll möglichst entflechtet und durchschaubar werden.

Eine Arbeitsgruppe mit Vertretern der grösseren Gemeinden hat hierzu denkbare Varianten geprüft. Am überzeugendsten erscheint die gleichmässige Beteiligung der Gemeinden mit einer jährlichen Pauschale pro Einwohnerin und Einwohner. Alle Gemeinden sollen fortan dieselben Rechte haben (vgl. Ziff. 2.2) und somit auch gleichmässig belastet werden. Wird die heute geltende Beitragssumme der Gemeinden für polizeiliche Leistungen des Kantons von insgesamt 4'162'206 Franken entsprechend der Bevölkerungszahl gleichmässig auf die Gemeinden verteilt, ergibt sich eine Pauschale von 51.95 Franken pro Einwohnerin oder Einwohner (4'162'206 Franken / 80'122 Personen). Diese Pauschale lässt jedoch den Zusammenhang mit dem Finanzausgleich unberücksichtigt.

Durch die gleichmässige Verteilung der Polizeikosten auf die Gemeinden wird die Abfederung der unterschiedlichen Gemeindebeiträge hinfällig. Das System des Lastenausgleichs ist anzupassen. Die Berücksichtigung der Polizeilast in der Lastenbilanz gemäss Art. 6 Abs. 2 lit. c des Gesetzes über den Finanzausgleich wird überflüssig. Zudem ist es nicht mehr länger gerechtfertigt, der Stadt Schaffhausen eine Mehrbelastung wegen der Polizei bei der Zentrumslast anzurechnen. Sie ist so zu stellen, als hätte die Polizeilast bei der Quantifizierung der Zentrumslasten und des Zentrumsnutzens bei der Revision des Finanzausgleichs 2008 keine Berücksichtigung gefunden. Die abgeltungsrelevante Zentrumslast reduziert sich dadurch annäherungsweise um 1.2 Mio. Franken (Mittelwert). Neu kann sich die Stadt Schaffhausen daher nicht mehr 3.5 Mio. Franken Zentrumslasten nach Art. 6 abs. 2 lit. d des Gesetzes über den Finanzausgleich, sondern nur mehr noch 2.3 Mio. Franken anrechnen lassen. Die Zentrumslast der Gemeinde Neuhausen am Rheinflall soll unverändert bei 250'000 Franken belassen werden, da damit keine Polizeilasten, sondern Verkehrslasten abgegolten wurden.

Infolge der Reduktion der Polizeilast der Stadt Schaffhausen sinkt die Divergenz der Lasten insgesamt. Der Lastenausgleich reduziert sich. Für den Kanton bewirkt dies eine Entlastung von 0.6 Mio. Franken bei den Zahlungen in den Lastenausgleich. Diese Entlastung des Kantons kann neutralisiert werden, indem von den Gemeinden anstatt eine Pauschale von 51.95 Franken nur eine von 44.43 Franken pro Einwohnerin oder Einwohner (3'559'820 Franken / 80'122 Personen) erhoben wird.

Die finanziellen Auswirkungen dieser Änderung für die einzelnen Gemeinden sind folgende:

Gemeinde	Polizeilast heute in Fr.(Anhang PolG)	Polizeilast neu in Fr. (44.45 Fr./Kopf)	Veränderung Polizeilast in Fr.	Auswirkung auf Lastenausgleich in Fr.	Nettoauswirkung in Fr.
Bargen	1'092	12'974	11'882	-5'447	6'435
Beggingen	2'445	21'682	19'237	-20'162	-925
Beringen	31'966	202'556	170'590	-101'469	69'121
Buch	1'092	13'818	12'726	-10'739	1'987
Buchberg	3'612	37'143	33'531	-27'029	6'502
Büttenhardt	1'495	15'551	14'056	-14'633	-578
Dörflingen	3'612	43'364	39'752	-40'108	-356
Gächlingen	4'280	36'966	32'686	-19'351	13'335
Hallau	16'530	92'770	76'240	-82'223	-5'983
Hemishofen	1'495	20'393	18'898	-19'500	-602
Lohn	3'002	33'722	30'720	-11'958	18'762
Löhningen	6'606	61'758	55'152	-	55'152
Merishausen	3'002	38'699	35'697	-36'895	-1'198
Neuhausen	272'927	458'251	185'324	-129'613	55'711
Neunkirch	12'730	93'081	80'351	-85'069	-4'718
Oberhallau	1'943	19'460	17'517	-18'264	-747
Ramsen	7'490	61'136	53'646	-23'249	30'397
Rüdlingen	2'445	32'700	30'255	-	30'255
Schaffhausen	3'671'146	1'603'345	-2'067'801	1'639'085	-428'716
Schleitheim	12'730	75'575	62'845	-64'189	-1'344
Siblingen	3'612	37'099	33'487	-15'202	18'285
Stein am Rhein	30'874	150'929	120'055	-85'105	34'950
Stetten	3'612	59'403	55'791	-	55'791
Thayngen	50'099	234'502	184'403	-131'233	53'170
Trasadingen	2'445	26'836	24'391	-25'342	-951
Wilchingen	9'924	76'109	66'185	-69'881	-3'696
Total	4'162'206	3'559'820	-602'386	602'424	38

Entlastung (-), Belastung (+)

Wenn die Gemeinden neu alle eine Pauschale von 44.43 Franken pro Einwohnerin oder Einwohner für die Polizeikosten zu leisten haben, reduziert sich der Beitrag der Stadt Schaffhausen an den Kanton für polizeiliche Leistungen um mehr als die Hälfte auf 1.6 Mio. Franken.

Alle anderen Gemeinden werden für die polizeilichen Leistungen stärker belastet als heute und zwar insgesamt um 1 Mio. Franken (vgl. Spalte Veränderung Polizeilast). Dem Kanton entgehen dadurch Beiträge der Gemeinden in der Höhe von 0.6 Mio. Franken an die polizeilichen Leistungen.

Gerade umgekehrt wirken sich die gleichmässige Verteilung der Gemeindebeiträge, welche die Berücksichtigung der Polizeilast in der Lastenbilanz überflüssig macht, sowie die Reduktion der Zentrumslast der Stadt Schaffhausen auf den Lastenausgleich aus. Die Lastenbilanz der Stadt Schaffhausen reduziert sich massiv um 1.6 Mio. Franken (Stand 2016). Alle anderen Nehmergemeinden erhalten im Lastenausgleich höhere Zahlungen, die Zahlungen der Gebergemeinden an den Lastenausgleich reduzieren sich (vgl. Spalte Auswirkungen auf den Lastenausgleich). Im Lastenausgleich erfahren dadurch ausser der Stadt Schaffhausen alle Gemeinden einen Vorteil respektive keine Verschlechterung. Für den Kanton ist der Effekt positiv, er wird um 0.6 Mio. Franken entlastet. Für den Kanton ist der Effekt damit alles in allem neutral.

Durch die gleichmässige Verteilung der Polizeikosten auf die Gemeinden erfährt die Stadt Schaffhausen dafür eine Minderbelastung von 430'000 Franken. Dies ist der Betrag, um welchen sie in der Vergangenheit überproportional belastet wurde. Auch für die Nehmergemeinden hat die Entflechtung insgesamt einen leicht positiven Effekt. Die Gebergemeinden werden dagegen insgesamt etwas stärker für die polizeilichen Leistungen belastet als heute, allerdings nicht wegen der Auswirkungen im Lastenausgleich, sondern wegen der gleichmässigen Verteilung der Polizeilast (vgl. Spalte Nettoauswirkung). Ihre Kosten liegen aber immer noch viel tiefer, als wenn sie die öffentliche Sicherheit und Ordnung umfassend gewährleisten und entsprechend eingerichtet sein müssten.

2.7.4 Einfluss der Gemeindegrösse oder -lage?

Geprüft wurde auch, ob es Messgrössen gibt, welche darauf hinweisen würden, dass der Polizeiaufwand in den Gemeinden unterschiedlich ausfällt. Die Arbeitsgruppe diskutierte insbesondere, ob der Polizeiaufwand in grösseren Gemeinden überproportional steigt. Die statistischen Werte (Kriminalstatistik) weisen jedoch nur marginale Differenzen aus und sind zudem dauernden Schwankungen unterworfen. Eine Einbruchserie in einem bestimmten Kantonsteil oder die Schliessung eines Grenzpostens können Auswirkungen haben. Zudem lässt dieser Ansatz ausser Acht, dass der Einsatzort nicht wiedergibt, in welcher Gemeinde ein Einwohner wohnhaft ist. Autounfälle finden regelmässig unterwegs, konzentriert bei den Verkehrsknotenpunkten statt. Die ländliche Bevölkerung verkehrt auch in der Stadt Schaffhausen und trägt damit zur höheren Polizeipräsenz bei.

2.8 Erhöhung des Personalbestandes der Schaffhauser Polizei

Der Bestand der Schaffhauser Polizei wird vom Kantonsrat festgelegt (vgl. Art. 13 PolG). Gemäss Beschluss über den Personalbestand der Schaffhauser Polizei vom 13. Dezember 2004 (SHR 354.110) beträgt der Personalbestand der Schaffhauser Polizei maximal 180.3 Stellen inklusive Zivilangestellten. Seit dieser Korpserhöhung hat die Bevölkerung um 8.6 % auf inzwischen über 80'000 Personen zugenommen und mit ihr auch der Verkehr, besonders die Grenzgänger- und die inländischen Pendlerströme sowie der Tourismusverkehr. Mit dieser Steigerung hat die Schaffhauser Polizei zusätzliche Aufgaben übernehmen müssen. Zusätzliche Aufgaben entstanden auch infolge neuer gesetzlicher Vorgaben (Schweizerischen Straf-

prozessordnung, Massnahmenpakets Via sicura, neues Kindes- und Erwachsenenschutzrecht) sowie wegen des veränderten gesellschaftlichen Umfeldes. Gemessen am Bevölkerungswachstum und an den zugenommenen Vorgaben und Ansprüchen an die Schaffhauser Polizei ist diese für die Erfüllung ihrer Aufgaben seit Jahren personell unterdotiert.

Über die Bestandserhöhung soll separat entschieden werden. Dem Kantonsrat wird hierzu ein zusätzlicher Bericht vorgelegt werden, welcher die vorhandenen Lücken aufzeigt und beschreibt, wo in welche zusätzlichen Stellen investiert werden soll.

3. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Das neue Recht hat keine administrativen Mehrbelastungen für die Schaffhauser Polizei und die zuständigen Gemeindebehörden zur Folge. Gleichwohl werden die meisten Gemeinden stärker belastet werden, denn die vorgeschlagene gleichmässige Verteilung der Entschädigungen für die Tätigkeit der Schaffhauser Polizei zugunsten der Gemeinden bewirkt, dass die Stadt Schaffhausen entlastet und die anderen Gemeinden einen etwas höheren Beitrag bezahlen sollen (vgl. Ziff. 2.7). Für den Kanton führt diese Verschiebung in finanzieller Hinsicht zu keiner Veränderung, da die anteilmässige Beteiligung der Gemeinden insgesamt gleich bleibt.

4. Erläuterungen zu den Bestimmungen des Polizeigesetzes

I. Allgemeines

Art. 1 Geltungsbereich

Das Polizeigesetz normiert die Aufgaben der Schaffhauser Polizei und die Art und Weise ihrer Erfüllung. Es regelt ferner die Organisation und das Dienstrecht der Schaffhauser Polizei. Im Polizeigesetz werden ebenfalls die von den Gemeindebehörden wahrzunehmenden kommunalpolizeilichen Aufgaben und ihre Befugnisse festgelegt. Im Weiteren enthält das Polizeigesetz Bestimmungen betreffend das Erbringen von privaten Sicherheitsdienstleistungen und den Betrieb von privaten Alarmanlagen. Das Polizeigesetz gilt somit für die Schaffhauser Polizei, andere kantonale Behörden und die Gemeinden im Rahmen der ihnen übertragenen Aufgaben oder Befugnisse. Es gilt ebenfalls für Private, soweit ihnen Rechte gewährt, Pflichten auferlegt oder hoheitliche Befugnisse übertragen werden.

Polizeiliches Handeln im Rahmen der Strafverfolgung ist grundsätzlich nicht Gegenstand des Polizeigesetzes. Soweit die Schaffhauser Polizei als Strafverfolgungsbehörde tätig wird, sind die Bestimmungen der StPO respektive der Jugendstrafprozessordnung (JStPO; SR 312.1) einschlägig.

II. Aufgaben und Zuständigkeit

Art. 2 Aufgaben der Schaffhauser Polizei

Artikel 2 beschreibt die Aufgaben der Schaffhauser Polizei neu konzentriert in einem Artikel. Ihre Aufgaben ändern sich mit der vorliegenden Revision aber nicht.

Absatz 1 hält wie im bisherigen Recht (vgl. Art. 2 Abs. 1 PolG) fest, dass die Schaffhauser Polizei für die «Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung» zuständig ist. «Öf-

fentliche Sicherheit und Ordnung» ist der Oberbegriff für die polizeilichen Schutzgüter, worunter insbesondere die Rechtsgüter Leib, Leben, Gesundheit, Freiheit, Eigentum und Besitz fallen.

Im Absatz 2 werden beispielhaft die einzelnen Aufgaben der Schaffhauser Polizei aufgeführt. Litera a präzisiert zunächst, dass die Kernaufgabe – die Abwehr konkreter Gefahren und eingetretener Störungen für Mensch, Tier, Sachen und Umwelt – insoweit von der Schaffhauser Polizei übernommen wird, als entweder Massnahmen angewendet werden müssen, welche der Schaffhauser Polizei vorbehalten sind oder aber keine andere Behörde zuständig ist (z. B. Strafverfolgung inkl. polizeiliches Ermittlungsverfahren, Betrieb der Alarm-, Einsatz- und Verkehrsleitzentrale) oder dieses nicht rechtzeitig handeln kann (Subsidiaritätszuständigkeit). Letztere Zuständigkeit besteht nur, wenn eine Handlung objektiv betrachtet keinen Aufschub duldet. Allein der Umstand, dass ein rasches Handeln aus Sicht der Betroffenen wünschbar oder für die zuständige Behörde nützlich wäre, genügt nicht.

Die Aufgaben der Schaffhauser Polizei sollen möglichst umfassend abgebildet werden (vgl. lit. b – j). Neu werden der Betrieb der Alarm-, Einsatz- und Verkehrsleitzentrale, die Erfüllung der Beläge des Staatsschutzes im Auftrag des Bundes, die Patrouillen- und Kontrolltätigkeit sowie der im Rahmen dieser Revision neu ins Polizeigesetz aufgenommene Gewaltschutz explizit aufgeführt. Unter den in Litera k erwähnten «durch vertragliche Regelung übertragene Aufgaben» sind diejenigen Aufgaben zu verstehen, welche der Schaffhauser Polizei gestützt auf Art. 11 Abs. 1 nPolG übertragen werden.

Art. 3 Aufgaben der Gemeinden

Diese Bestimmung nennt die einzelnen Aufgaben, die den Gemeinden zur Erfüllung übertragen sind. Sie hat ihren Vorläufer in Art. 10 PolG. Eine Änderung der Aufgabenverantwortlichkeit der Gemeinden ist damit nicht verbunden.

Gemäss Absatz 1 sorgen die zuständigen Gemeindebehörden «für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in ihrem Zuständigkeitsbereich, soweit kein unmittelbarer Zwang oder andere der Schaffhauser Polizei vorbehaltene Massnahmen erforderlich sind». Die konkreten Befugnisse der Gemeindebehörden sind im Kapitel VI. geregelt.

Absatz 2 präzisiert die Zuständigkeiten der Gemeinden mit einem Katalog. Bei der Aufgabe der «Erteilung von kommunalpolizeilichen Bewilligungen» soll zwecks besserer Verständlichkeit ergänzt werden, dass es sich dabei insbesondere um Bewilligungen für Veranstaltungen auf öffentlichem Grund, für Boulevardwirtschaft (d. h. Restaurants, mit Tischen im Aussenbereich) und Reklamewesen handelt. Aufgaben, die neu aufgeführt werden sind die Abwehr konkreter Gefahren und eingetretener Störungen für Mensch, Tier, Sachen und Umwelt nach den Vorgaben des kantonalen Rechts, die Kontrolle der Ruhe- und Lärmschutzbestimmungen gemäss spezialgesetzlichen Bestimmungen und die Patrouillen- und Kontrolltätigkeit im Rahmen der vorangehenden Aufgaben (z. B. Überwachung einer Veranstaltung, Kontrolle des ruhenden Verkehrs). Die generelle Beaufsichtigung des öffentlichen Raums obliegt dagegen der Schaffhauser Polizei. Bei der Gefahrenabwehr und der Kontrolle der Ruhe- und Lärmschutzbestimmungen wird durch den Zusatz «nach den Vorgaben des kantonalen Rechts» respektive «gemäss spezialgesetzlichen Bestimmungen» verdeutlicht, dass nicht das Polizeigesetz den Gemeinden die entsprechenden Aufgaben zuweist, sondern, dass es sich im Polizeige-

setz um eine deklaratorische Erwähnung handelt. Unter den in Litera h genannten «durch vertragliche Regelung zugewiesene Aufgaben» sind diejenigen Aufgaben zu verstehen, welche den Gemeinden gestützt auf Art. 11 Abs. 2 nPolG übertragen werden.

Art. 4 Konkretisierung der Zuständigkeit

Neu wird im Gesetz vorgesehen, dass sich die Aufgabenerfüllung bei Überlappungen und Unschärfen der Zuständigkeiten nach der Einzelfallregelung gemäss dem Anhang richtet (vgl. auch Ziff. 2.1). Aufgeführt werden im Anhang zu Art. 4 nPolG insbesondere Aufgaben, welche nicht klar den Aufgabekatalogen nach Art. 2 und 3 nPolG zugeordnet werden können und bei denen sich eine Klärung aufdrängt sowie Fälle, bei welchen die Subsidiaritätszuständigkeit der Schaffhauser Polizei (vgl. Art. 2 Abs. 2 lit. a Ziff. 2 nPolG) oft zu grosszügig interpretiert wird. Da die Unklarheiten bei der Aufgabenteilung erfahrungsgemäss einem stetigen Wandel unterliegen, ist vorgesehen, dass der Regierungsrat den Anhang zu Art. 4 nPolG mit Zustimmung der Polizeikommission abändern kann. Durch die Zustimmung der Polizeikommission wird sichergestellt, dass die Bedürfnisse der Gemeinden angemessen berücksichtigt werden.

Art. 5 Schutz privater Rechte

Die Bestimmung entspricht Art. 3 Abs. 3 PolG. Grundsätzlich ist es nicht Aufgabe der Polizei, bei zivilrechtlichen Streitigkeiten tätig zu werden. Der Schutz von privaten Rechten obliegt in erster Linie den ordentlichen Zivilgerichten. Als Beispiel kann das unberechtigte Parkieren auf privatem Grund genannt werden. Grundsätzlich sind die Berechtigten in einer solchen Situation auf den Zivilrechtsweg zu verweisen. Im Falle schwerer Behinderungen kann im Einzelfall der zivilprozessuale Weg allerdings nicht rechtzeitig dem Rechtsanspruch zum Durchbruch verhelfen, z. B. wenn jemandem die Zufahrt zum oder die Wegfahrt vom eigenen Grundstück verunmöglicht wird. Ein weiteres mögliches Beispiel könnte eine Party sein, zu welcher über Facebook aufgerufen wurde und die aufgrund der Besucherzahl eskaliert.

Art. 6 Vorrecht der Schaffhauser Polizei

Die Befugnis unmittelbaren Zwang, d.h. das Recht, direkt physisch auf Personen, Tiere oder Sachen einzuwirken, liegt gemäss Absatz 1 im Kanton Schaffhausen bei der Schaffhauser Polizei. Die entsprechenden Massnahmen zur Einwirkung auf Sachen finden sich insbesondere in Art. 45 ff. nPolG (Sicherstellungen), diejenigen zur Einwirkung auf Personen in Art. 49 ff. nPolG (polizeilicher Zwang). Vorbehalten bleiben abweichende Befugnisse zur Anwendung unmittelbaren Zwangs, die im Bundesrecht oder in einem kantonalen Gesetz vorgesehen sind (vgl. Abs. 4). Auf Gesetzesstufe können somit weitere Behörden ermächtigt werden, unter bestimmten Voraussetzungen, polizeiliche Massnahmen durchzuführen oder unmittelbaren Zwang anzuwenden. Ausnahmen zugunsten weiterer Behörden begründen etwa das Bundesgesetz über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen im öffentlichen Verkehr (SR 745.2), das Zollgesetz (SR 631.0) und das Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (SR 173.71). Vorbehalten bleibt im Weiteren auch die vorläufige Festnahme durch Privatpersonen gestützt auf Art. 218 StPO.

Dementsprechend ist in Absatz 2 vorgesehen, dass weder Private noch andere Behörden respektive ihre Mitarbeitenden sich konkret als Polizeiorgan ausgeben oder indirekt durch ihr Auftreten oder Verhalten einen entsprechenden Anschein erwecken dürfen. Zu denken ist beispielsweise an private Sicherheitsdienstleistungserbringer, die ihre Bekleidung oder Fahr-

zeuge mit Polizei beschriftet oder Ausweise benutzen, welche einem Polizeiausweis nachgebildet sind. Gleichermassen haben andere Behörden sowie ihre Mitarbeitenden sicherzustellen, dass ihr Auftreten, Verhalten oder Erscheinungsbild dem betroffenen Bürger nicht suggeriert, dass er einem Polizeiorgan, welches zur Ausübung unmittelbaren Zwangs ermächtigt ist, gegenübersteht. Einen solchen Anschein erwecken können insbesondere Bezeichnungen, Uniformen und Ausweise, die denen von Polizeiorganen gleichen. Weiterhin zulässig ist eine Bezeichnung und Uniformierung, wie sie von der Gemeinde Neuhausen am Rheinfall verwendet wird. Für den Bürger ist aufgrund der grauen Uniformierung und der Bezeichnung als Verwaltungspolizei auf den ersten Blick erkennbar, dass ihm nicht die Schaffhauser Polizei respektive ein Polizeiorgan, welches unmittelbaren Zwang ausüben kann, gegenübersteht. Problematisch ist dagegen sowohl die Bezeichnung Stadtpolizei, da gemeinhin eine zur unmittelbaren Zwanganwendung befugte Polizei damit verbunden wird (z. B. Stadtpolizei Winterthur, Stadtpolizei Zürich, Stadtpolizei Chur, Stadtpolizei Schaffhausen bis zur Zusammenlegung 2001), wie auch eine in blau gehaltene Uniform, da eine solche bei den schweizerischen Polizeikonkordaten zugehörigen Polizeikorps die Regel ist.

Die Bestimmung dient dem Schutz der Bevölkerung. Für den betroffenen Bürger soll auf den ersten Blick erkennbar sein, ob ihm ein Organ gegenübersteht, das zur Ausübung unmittelbaren Zwangs ermächtigt ist oder nicht.

III. Zusammenarbeit

1. Amts- und Vollzugshilfe

Art. 7 *Amts- und Vollzugshilfe*

Neu wird die Amts- und Vollzugshilfe im Polizeigesetz ausdrücklich normiert. Als Amtshilfe wird die verwaltungsinterne Zusammenarbeit bezeichnet, bei der die Handlung der einen Behörde der Aufgabenerfüllung einer anderen Behörde dient und sie auf deren Ersuchen vorgenommen wird. Die Vollzugshilfe stellt einen Unterfall der Amtshilfe dar. Beispiele für Amts- und Vollzugshilfe sind die Erstellung von Leumundsberichten, die Vollzugshilfe bei Ausschaffungen, die Überführung von Personen in Strafanstalten und die Ausweisung aus Wohnungen.

Die Schaffhauser Polizei kann nur dann beigezogen werden, wenn die ersuchende Behörde nicht von sich aus in der Lage ist, die entsprechende Aufgabe zu vollziehen und die Rechtsordnung durchgesetzt werden muss. Ihre Verpflichtung zur Unterstützung ist somit subsidiärer Art. Dass der Beizug der Schaffhauser Polizei für die ersuchende Behörde lediglich vorteilhafter erscheint, rechtfertigt ihren Einsatz nicht. Damit die Schaffhauser Polizei prüfen kann, ob die Voraussetzungen der Amts- und Vollzugshilfe gegeben sind, sieht Absatz 2 vor, dass Amts- und Vollzugshilfe nur auf ein entsprechendes Gesuch hin geleistet wird. Dieses Ersuchen kann abhängig von der Komplexität und der Dringlichkeit der Anfrage mündlich oder schriftlich gestellt werden. Dabei müssen die Rechtsgrundlagen der zur vollziehenden Aufgabe und der Zweck der ersuchten Unterstützungshandlung angegeben werden. Es besteht allerdings keine Verpflichtung der Schaffhauser Polizei, die Rechtmässigkeit der zu vollziehenden Massnahme zu überprüfen (z. B. Richtigkeit eines zu vollziehenden Strafurteils).

2. Zusammenarbeit zwischen der Schaffhauser Polizei und den Gemeinden

Art. 8 *Information und Koordination*

Eine reibungslose Zusammenarbeit dient der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Voraussetzung hierfür ist eine gegenseitigen Information über die wesentlichen Begebenheiten (vgl. Abs. 1) sowie eine Koordination der erforderlichen Massnahmen (vgl. Abs. 2). Es müssen diejenigen Informationen ausgetauscht werden, die für die jeweilige Aufgabenerfüllung erforderlich sind. Die Datenschutzbestimmungen sind dabei zu beachten (vgl. Art. 80 ff. nPolG).

Die neue Regelung entspricht inhaltlich weitgehend dem bisherigen Art. 11 Abs. 1 PolG. Begrifflich wurde «orientieren» durch das gebräuchlichere Wort «informieren» ersetzt. Anstatt von «arbeiten zusammen und unterstützen einander» wird nun ganz allgemein von «koordinieren» gesprochen. Im Rahmen der gegenseitigen Information besteht für die Schaffhauser Polizei insbesondere die Möglichkeit, von sich aus oder auf Ersuchen einer Gemeinde, eine Gefährdungsbeurteilung abzugeben. Aufgrund der Verpflichtung zur Koordination sind die Gemeinden unter Umständen bereits von sich aus gehalten, vorgängig zu einer Bewilligungserteilung (beispielsweise für eine Veranstaltung oder eine Demonstration) die Schaffhauser Polizei um eine Gefährdungsbeurteilung zu ersuchen. Ein solches Vorgehen drängt sich hauptsächlich dann auf, wenn damit gerechnet werden muss, dass im Zusammenhang mit der betreffenden Veranstaltung oder Demonstration, ein Polizeieinsatz erforderlich werden könnte. Die Schaffhauser Polizei kann der Gemeinde im Rahmen der Gefährdungsbeurteilung insbesondere Empfehlungen für allfällige Bewilligungsaufgaben erteilen.

Absatz 3 hält fest, dass den Gemeinden bei der Aufgabenerfüllung der Schaffhauser Polizei, welche einen direkten Bezug zu den Gemeindeaufgaben hat, ein Anhörungsrecht zukommt. Der Vorläufer dieser Bestimmung findet sich in Art. 9 Abs. 1 PolG. Bis anhin ist im Gesetz vorgesehen, dass den Gemeinden in Sachen Ruhe, Ordnung und Verkehr ein Mitspracherecht zusteht, d. h. ein Anspruch auf Anhörung, eine gemeinsame Beratung und eine Entscheidungsbegründung. Der Stadt Schaffhausen und der Gemeinde Neuhausen am Rheinfall kommt sogar ein Weisungsrecht zu. Dies bildet allerdings nicht die tatsächlich gelebte Praxis ab und geht weiter als das den Gemeinden weithin zustehende Anhörungsrecht, weshalb der Wortlaut entsprechend anzupassen ist.

Nach Absatz 4 hat die Schaffhauser Polizei sicherheits- oder ordnungsrelevanten Problemlagen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben erhöhte Aufmerksamkeit zu gewähren. Den Gemeinden kommt hierbei ein Mitspracherecht zur Festlegung ihrer Brennpunkte (z. B. Bahnhofgebiet, Schulareal, bestimmte Strassen) zu. Da die Gemeinden die tatsächlichen Gegebenheiten ihres Gemeindegebietes besser kennen als die Schaffhauser Polizei, ist ihre Einschätzung eine wichtige Unterstützung für die Kräfteverteilung. Das Mitspracherecht beinhaltet – im Unterschied zum Anhörungsrecht – auch das Recht, sich mit der Schaffhauser Polizei zu beraten und eine Begründung zu verlangen, wenn eine Gemeinde zur Auffassung gelangt, dass ihre Anliegen nicht genügend berücksichtigt werden. Die Begründung der Schaffhauser Polizei hat sich dabei mit den einschlägigen Argumenten der Gemeinde auseinanderzusetzen.

Art. 9 Unterstützung der Gemeinden

Absatz 1 gibt zum besseren Verständnis deklaratorisch wieder, was bereits aufgrund anderer gesetzlicher Bestimmungen gilt. Zum einen wird erwähnt, dass die Schaffhauser Polizei die Gemeinden im Rahmen der Amts- und Vollzugshilfe nach Art. 7 nPolG unterstützt. Zum anderen wird verdeutlicht, dass auch bei der Bewältigung von bevölkerungsschutzrechtlichen Ereignissen eine Unterstützung der Gemeinden erfolgt. Diese richtet sich nach den Bestimmungen zum Bevölkerungsschutz.

Absatz 2 hält neu fest, dass die Schaffhauser Polizei für die Gemeinden ausserhalb ihrer Dienstzeit kommunalpolizeiliche Aufgaben nach Art. 3 nPolG übernimmt, sofern ein Tätigwerden dringend geboten ist. Somit hat die Schaffhauser Polizei nur diejenigen Sofortmassnahmen zu treffen, die keinen Aufschub ertragen. Um zu vermeiden, dass einzelne Gemeinden kaum erreichbar sind, schreibt das Gesetz alsdann vor, dass die Gemeinden ihre Dienstzeiten an den kommunalpolizeilichen Aufgaben auszurichten haben, sie ihre Aufgaben also grundsätzlich selbstständig erfüllen können und erreichbar sind. Unter Mindestdienstzeit wird heute der Zeitraum von 7.30 – 17.30 Uhr verstanden. Der Begriff Dienstzeit ist nicht mit den Schalteröffnungszeiten gleichzusetzen, welche freilich kürzer angesetzt werden können. Die Festlegung von Mindestdienstzeiten durch den Regierungsrat kommt erst als ultima ratio zum Tragen, wenn die betreffende Gemeinde nach entsprechendem Hinweis nicht von sich aus bereit ist, Abhilfe zu schaffen. Sie sind vorgängig anzuhören.

Die Absätze 3 und 4 haben die Unterstützung der Gemeindebehörden bei der Verfolgung der von ihnen zu ahndenden Übertretungen und die Beratung bei der Signalisations- und Verkehrsanordnungen zum Gegenstand. Sie entsprechen dem bisherigen Art. 11 Abs. 2 PolG. Begrifflich wurde «Straftatbestände» durch «Übertretungen» ersetzt, da die Gemeinden lediglich im Übertretungsbereich tätig sind. Durch die Verwendung des Begriffs «unterstützt» wird verdeutlicht, dass die Schaffhauser Polizei die Übertretungen nicht selbst ahnt. Die Unterstützung kann in Form von Meldungen, Hinweisen oder Beratungen erfolgen. Die bisher bereits praktizierte Ahndung von Tatbeständen der kommunalen Polizeiverordnungen richtet sich nach der Verordnung über den unmittelbaren Busseneinzug (SHR 311.101).

Art. 10 *Sensible Polizeieinsätze*

Diese Bestimmung regelt den Einsatz der Schaffhauser Polizei praktisch unverändert (vgl. Art. 9 Abs. 2 PolG). Die Gemeindebehörden treffen ihre Entscheidung im Rahmen ihrer Zuständigkeit in Absprache mit der Schaffhauser Polizei. Durch den Passus «im Rahmen ihrer Zuständigkeit» wird hervorgehoben, dass sich der Entscheid der Gemeinde nicht auf sämtliche Einzelheiten des Polizeieinsatzes erstreckt. Die Gemeinde kann mit anderen Worten nur im Grundsatz entscheiden, ob eine Demonstration oder Veranstaltung aufgelöst respektive ob ein besetztes Haus geräumt werden soll. Es handelt sich um eine einsatzbezogene Mitwirkung der Gemeindebehörden und nicht um eine temporäre Unterstellung der Schaffhauser Polizei. So erklärt sich auch, weshalb die Schaffhauser Polizei ihre Einsatzstärke und die einzusetzenden Mittel selbst festlegen können muss (vgl. Abs. 3). Gemeindeseitig muss jederzeit eine zuständige Person für die Schaffhauser Polizei erreichbar sein, damit eine einsatzbezogene Mitwirkung der Gemeinde sichergestellt werden kann (vgl. Abs. 4). Neu ist zudem in Absatz 5 vorgesehen, dass die Schaffhauser Polizei bei unmittelbarer Gefahr von sich aus handeln kann. Zu denken ist dabei an Situationen, in denen hohe Rechtsgüter wie Leib und Leben auf dem Spiel stehen.

Art. 11 *Vertragliche Regelung*

Absatz 1 betrifft die Übertragung kommunalpolizeilicher Aufgaben an die Schaffhauser Polizei. Die Bestimmung hat ihren Vorläufer in Art. 10 Abs. 3 PolG. Neu wird im Gesetzestext ausdrücklich festgehalten, dass es um die Übertragung kommunalpolizeilicher Aufgaben geht, wobei die Aufgaben gemäss Art. 3 nPolG gemeint sind. Beispiele sind der Feuerwehreinsetzung für die Stadt Schaffhausen, die Erstellung von Leumundsberichten und die Regelung des ruhenden Verkehrs bei Veranstaltungen. Absatz 2 regelt wie bisher in Art. 8 Abs. 3 PolG den

umgekehrten Fall, die Übertragung von Aufgaben der Schaffhauser Polizei auf die Gemeinden, wenn diese darum ersuchen.

Absatz 3 sieht neu vor, dass der Regierungsrat zu einem Vertragsabschluss verpflichtet ist, sofern keine objektiven Gründe dagegen sprechen. Damit wird verdeutlicht, dass für den Regierungsrat keine Abschlussfreiheit besteht und er in seiner Entscheidung nicht völlig frei ist. Ein objektiver Grund der gegen einen Vertragsabschluss spricht, liegt beispielsweise dann vor, wenn die Gemeinde offensichtlich nicht in der Lage ist, die Aufgabe zu erfüllen, um deren Übernahme sie ersucht.

Übernimmt die Schaffhauser Polizei eine kommunalpolizeiliche Aufgabe, so hat die betroffene Gemeinde dafür eine Entschädigung zu leisten. Im Gegenzug ist einer Gemeinde, welche eine Aufgabe der Schaffhauser Polizei übernimmt, ebenfalls eine Entschädigung zu gewähren (vgl. Abs. 4). Dabei ist jeweils von den Mehrkosten respektive Einsparungen auszugehen, die bei der Schaffhauser Polizei anfallen.

3. Polizeiliche Zusammenarbeit

Art. 12 Zusammenarbeit mit in- und ausländischen Polizeibehörden

Neu wird als Grundsatz ausdrücklich festgehalten, dass die Schaffhauser Polizei mit anderen Polizeibehörden unmittelbar zusammenarbeitet (vgl. Abs. 1).

Absatz 2 betrifft das Ersuchen um Einsatz von auswärtigen Polizeiangehörigen im Kanton Schaffhausen und die Anordnung eines Einsatzes von Organen der Schaffhauser Polizei ausserhalb des Kantons. Polizeiangehörige sind Mitarbeitende eines Polizeikorps. Ihnen werden für einen Einsatz die erforderlichen Mittel beigegeben. Bereits im geltenden Polizeigesetz ist eine entsprechende Bestimmung vorgesehen (vgl. Art. 12 Abs. 1 PolG). Neu ist das zuständige Departement und nicht mehr wie bis anhin der Regierungsrat zuständig. In Fällen von zeitlicher Dringlichkeit und von untergeordneter Bedeutung kann neu die Polizeikommandantin oder der Polizeikommandant die entsprechende Aufgabe wahrnehmen. Dies entspricht den Regelungen in anderen kantonalen Polizeigesetzen. Eine untergeordnete Bedeutung liegt vor, wenn lediglich ein paar wenige Polizeiangehörige betroffen sind und ihr Einsatz nicht tagelang dauert.

Absatz 3 stellt klar, dass ausserkantonale Einsätze und Einsätze im Ausland grundsätzlich nur geleistet werden dürfen, wenn die ersuchende Polizeibehörde den Ersatz der Kosten zugesichert hat. Damit wird sichergestellt, dass dem Kanton Schaffhausen die entsprechenden Kosten ersetzt werden. Vorbehalten bleiben abweichende vertragliche Regelungen. Solche bestehen für die Zusammenarbeit der Ostschweizer Kantone und für IKAPOL-Einsätze (vgl. Art. 8 Interkantonale Vereinbarung über die polizeiliche Zusammenarbeit, SHR 354.310; Art. 10 ff. Vereinbarung über die interkantonale Polizeieinsätze, SHR 354.312).

Absatz 4 hat den Abschluss von Vereinbarungen über die polizeiliche Zusammenarbeit und den Betrieb gemeinsamer Einrichtungen zum Gegenstand. Die Bestimmung entspricht Art. 12 Abs. 2 PolG.

Art. 13 Rechtliche Stellung der Polizeiangehörigen

Für die Rechte und Pflichten der Polizeiangehörigen ist jeweils das Polizeigesetz des Kantons massgebend, in welchem der Einsatz stattfindet. Für die betroffenen Polizeiangehörigen gilt

allerdings weiterhin das Personalrecht ihres Kantons, da ein ausserkantonaler Einsatz keinen Einfluss auf das Anstellungsverhältnis hat. Den Schaffhauser Polizeiangehörigen sollen bei ausserkantonalen Einsätzen haftungsrechtlich keine Nachteile erwachsen. Dies wird dadurch sichergestellt, dass der Kanton Schaffhausen einen allfälligen Mehrbetrag übernimmt.

4. Aufgabenübertragung und Zusammenarbeit mit Privaten

Art. 14 Aufgabenübertragung an Private

Absatz 1 ermächtigt die Schaffhauser Polizei, nicht hoheitliche Aufgaben an Private zu übertragen. Als Private gelten dabei einerseits Unternehmen, andererseits Privatpersonen, die in keinem arbeitsvertraglichen Verhältnis zum Kanton stehen. Durch den Passus «nicht hoheitlich» wird klargestellt, dass Bereiche ausserhalb des staatlichen Gewaltmonopols betroffen sind. Die Privaten dürfen in diesem Bereich nicht tätig werden.

Die Aufgabenübertragung ist zum einen im Bereich des Betriebs und der Wartung technischer Anlagen und von Datenbearbeitungssystemen denkbar (vgl. Abs. 2 lit. a). Für die Erfüllung ihrer Aufgaben ist die Schaffhauser Polizei auf verschiedene technische Anlagen und Datenbearbeitungssysteme angewiesen. Deren Betrieb und Wartung setzen technische Fähigkeiten und Kenntnisse voraus, über welche die Schaffhauser Polizei selber nicht im nötigen Ausmass verfügt. Für diese Aufgaben sollen daher Privatpersonen und private Unternehmen beauftragt werden können. Zum anderen ist die Übertragung insbesondere auch im Bereich der handwerklichen und technischen Tätigkeiten und Dienstleistungen wie Abschleppdienste, Schlüsseldienste und dergleichen möglich (vgl. Abs. 2 lit. b). Auch in diesem Bereich ist die Schaffhauser Polizei auf einen Beizug von entsprechenden Fachleuten angewiesen.

Die Vertragspartei, ihre Angestellten und von ihr beauftragte Dritte sind verpflichtet, über Wahrnehmungen aus dem Bereich der Tätigkeit der Schaffhauser Polizei, in welchen sie aufgrund der Zusammenarbeit Einblick erhalten, Stillschweigen zu bewahren (vgl. Abs. 3).

Art. 15 Zusammenarbeit mit Privaten

Diese Bestimmung ermächtigt die Schaffhauser Polizei, mit Privatpersonen zusammenzuarbeiten. Für die Privatperson besteht keine Verpflichtung zur Zusammenarbeit. Sie erfolgt stets auf freiwilliger Basis. Den Privatpersonen kommen im Rahmen der Zusammenarbeit keine hoheitlichen Befugnisse zu. Zur Anwendung kommt diese Zusammenarbeitsform etwa zur verdeckten Informationsbeschaffung oder zur Erkennung von Radikalisierungen, wenn andere Methoden aussichtslos sind.

Absatz 2 stellt klar, dass die Privatpersonen für ihre Umtriebe im Zusammenhang mit der Zusammenarbeit angemessen zu entschädigen sind und der Kanton Schaffhausen für den Schaden, den die Privatperson bei der Hilfeleistung erleidet, ungeachtet der Widerrechtlichkeit der Schädigung haftet. Es handelt sich mit anderen Worten um eine sogenannte Billigkeitshaftung. Diese stellt sicher, dass den Privatpersonen auch diejenigen Schäden ersetzt werden, welche auf einer an sich rechtmässigen Handlung beruhen.

Privatpersonen sind gleich wie private Unternehmen verpflichtet, über Wahrnehmungen aus dem Bereich der Tätigkeit der Schaffhauser Polizei, in welchen sie aufgrund der Zusammenarbeit Einblick erhalten, Stillschweigen zu bewahren (vgl. Abs. 3).

5. Polizeikommission

Art. 16 Wahl und Zusammensetzung der Polizeikommission

Die Bestimmung über die Wahl und die Zusammensetzung (vgl. Art. 16 PolG) wurde insofern angepasst, als die Zahl der Kommissionsmitglieder von zwölf auf neun reduziert wurde. Neu sollen der Kantons- und der Stadtrat Schaffhausen sowie die Polizeikommission je nur noch mit einem Mitglied vertreten sein. Die Gemeinden inklusive der Stadt Schaffhausen stellen damit insgesamt fünf von sieben statt sechs von neun stimmberechtigten Mitgliedern. Damit kann die Effizienz der Kommission gesteigert und das Gewicht, welches den Gemeinden darin zukommt, leicht erhöht werden.

Art. 17 Aufgaben der Polizeikommission

Die Polizeikommission wurde als Instrument zur Gewährleistung der Mitsprache der Gemeinden und zur Erleichterung der Zusammenarbeit geschaffen. Der Begriff «Leistungsauftrag» soll durch «Tätigkeitsschwerpunkte» ersetzt werden. Diese Änderung liegt darin begründet, dass es in der Praxis keinen Leistungsauftrag für die Schaffhauser Polizei gibt, den die Polizeikommission vorberaten und zu dem sie einen entsprechenden Antrag an den Regierungsrat stellen könnte. Neu wird stattdessen auf das Tätigkeitsprogramm der Schaffhauser Polizei abgestellt, welches über die Jahresziele und die strategischen Ziele für die Amtsperiode der nächsten vier Jahre Aufschluss gibt. Wie jede andere Dienststelle hat auch die Schaffhauser Polizei ein entsprechendes Tätigkeitsprogramm zu erstellen. Weiter werden die Aufgaben aufgeführt, welche der Polizeikommission im Rahmen dieser Polizeigesetzrevision neu zugewiesen werden – die Antragstellung bei der Wahl der Mitglieder der Gruppe Bedrohungsmanagement (vgl. Art. 54 Abs. 2 nPolG) und die Behandlung respektive Zustimmung zu einer Änderung der Aufgabenteilung im Grenzbereich der Aufgaben der Schaffhauser Polizei und der kommunalen Behörden (vgl. Art. 4 nPolG).

IV. Polizeiliches Handeln

1. Grundsätze polizeilichen Handelns

Art. 18 Polizeiliche Generalklausel

Die polizeiliche Generalklausel ist bereits im aktuellen Polizeigesetz normiert (vgl. Art. 18 Abs. 2 PolG). Die Berufung auf die polizeiliche Generalklausel kommt dann in Betracht, wenn für das polizeiliche Handeln keine andere Rechtsgrundlage besteht um eine unmittelbar drohende oder eingetretene schwere Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung abzuwehren oder zu beseitigen. Eine solche Gefahr oder Störung muss schwerwiegend sein, d. h. fundamentale Rechtsgüter wie Leib und Leben betreffen. Im Vergleich zur geltenden Bestimmung erfolgt eine Präzisierung des Wortlauts: Der Passus «zu beseitigen» wurde aufgenommen, da grundsätzlich nur eine drohende Störung abgewehrt werden kann. Ist eine Störung bereits eingetreten, ist diese «zu beseitigen». Durch die Aufnahme des Begriffs «einzudämmen» soll verdeutlicht werden, dass die Schaffhauser Polizei auch tätig werden kann, wenn von Beginn an klar ist, dass die Störung nicht vollständig abgewehrt oder beseitigt werden kann.

Art. 19 Verhältnismässigkeit

Der Verhältnismässigkeitsgrundsatz stellt ein fundamentales Rechtsprinzip dar, welches sich aus dem Verfassungsrecht (Art. 5 Abs. 2 Bundesverfassung [SR 101, BV]) ergibt und bereits

im geltenden Polizeigesetz explizit erwähnt wird (vgl. Art. 18 Abs. 3 PolG). Der Grundsatz bedeutet, dass eine polizeiliche Massnahme nicht weiter gehen darf, als es der Zweck erfordert. Damit soll sichergestellt werden, dass die Schaffhauser Polizei stets die mildeste Massnahme ergreift, die den Betroffenen voraussichtlich am wenigsten beeinträchtigt. Zum Verhältnismässigkeitsprinzip gehört auch, dass die Schaffhauser Polizei nicht bei jeder Störung oder Gefahr für die öffentliche Ordnung oder Sicherheit zum Einschreiten verpflichtet ist. Vielmehr steht ihr ein Ermessenspielraum zu. Zu denken ist etwa an eine Demonstration, die nur geringfügig von der bewilligten Route abweicht.

Art. 20 Minderjährige

Diese Bestimmung zeichnet die bereits geltende Praxis nach. Sie betont das Einhalten des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes im Umgang mit Jugendlichen im Besonderen. Deren Schutzbedürfnissen ist beim Ergreifen von polizeilichen Massnahmen besonders ausgeprägt Rechnung zu tragen. Aufgrund dieses Grundsatzes werden Jugendliche nur inhaftiert, wenn keine andere Lösung mehr in Frage kommt. Ihre Stellung im sozialen Umfeld soll solange wie möglich erhalten bleiben. Ebenfalls wird hinsichtlich der Haftdauer das Interesse des Jugendlichen die Lehre oder die Schule nicht zu unterbrechen hoch gewichtet. Auch muss die gesetzliche Vertretung (Eltern, Vormünderin oder Vormund) über die polizeiliche Massnahme orientiert werden, solange nicht wichtige übergeordnete Interessen dem entgegenstehen. Ein übergeordnetes Interesse kann beispielsweise dann bestehen, wenn Eltern ebenfalls als Täter oder Mittäter des Jugendlichen im Fokus der Ermittlungen stehen oder bereits verhaftet wurden, was allerdings sehr selten der Fall ist.

Art. 21 Vorgehen gegen Störer

Aus dem Verhältnismässigkeitsprinzip folgt, dass sich polizeiliches Handeln grundsätzlich nur gegen den Störer und nicht gegen den bloss mittelbaren Verursacher des polizeiwidrigen Zustandes richten darf. Das Störerprinzip ist bereits im aktuellen Polizeigesetz vorgesehen (vgl. Art. 19 PolG). In erster Linie hat sich das polizeiliche Handeln somit gegen Personen zu richten, die durch ihr eigenes Verhalten oder das Verhalten Dritter, für das sie verantwortlich sind, die öffentliche Ordnung und Sicherheit stören oder gefährden (Abs. 1). Zur Verantwortung für Dritte gehört die Verantwortung der Erziehungsberechtigten für Kinder oder Jugendliche ebenso wie jene von Vorgesetzten für weisungsgebundene Untergeordnete. Das polizeiliche Handeln kann sich aber auch gegen Tiere oder Sachen richten, von denen eine Störung oder Gefährdung ausgeht oder gegen Personen, welche die Herrschaft über das Tier oder die Sache ausüben (Abs. 2). In erster Linie ist dies der Eigentümer, aber auch der Besitzer, Mieter, Pächter, Verwalter oder der Beauftragte kommen in Frage.

Art. 22 Vorgehen gegen andere Personen

Diese Bestimmung stellt sicher, dass sich polizeiliche Massnahmen in Ausnahmefällen auch gegen Nichtstörer richten können. Wenn das Gesetz es vorsieht oder wenn eine unmittelbar drohende oder eingetretene Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nicht anders abgewehrt oder beseitigt werden kann, ist die Polizei ermächtigt auch gegen unbeteiligte Dritte vorzugehen. Es handelt sich um Fälle des polizeilichen Notstandes. Zu denken ist etwa an die Requirierung von Fahrzeugen zur Rettung von Unfallopfern oder die Inanspruchnahme leer stehender Räume zur Unterbringung obdachlos gewordener Personen nach einer Naturkatastrophe. Die Massnahme gegen den Nichtstörer muss aber stets zumutbar sein, das heisst,

sie darf ihn nicht selbst schwerwiegend gefährden oder ihn zur Verletzung von wichtigen Pflichten zwingen.

Art. 23 *Betreten privater Grundstücke und Räume*

Das Betreten von privaten Grundstücken und Räumen ist ausschliesslich im direkten Zusammenhang mit der polizeilichen Aufgabenerfüllung zulässig und nur soweit notwendig gestattet. Das Betreten privater Grundstücke kann beispielsweise notwendig sein, um bei einer unmittelbar drohenden Gefahr von diesem Grundstück aus Hilfs- und Sicherungsvorkehrungen zu treffen. In solchen Fällen überwiegt das öffentliche Interesse an der Gefahrenbeseitigung das Interesse der am Grundstück berechtigten Person.

Das Betreten von privaten Räumen ist grundsätzlich nur zur Abwehr einer gegenwärtigen, erheblichen Störung oder Gefahr zulässig. Davon zu unterscheiden ist das Betreten von Räumen im Rahmen einer Durchsuchung (vgl. Art. 44 nPolG).

2. Personenkontrolle und Identitätsfeststellung

Art. 24 *Personenkontrolle*

Die Personenkontrolle ist eine zentrale Handlung bei der polizeilichen Aufgabenerfüllung. Freilich dürfen Personenkontrollen aber nur vorgenommen werden, soweit es für die polizeiliche Aufgabenerfüllung notwendig ist. Dies ist bereits heute explizit so vorgesehen (vgl. Art. 21a Abs. 1 PolG) und ergibt sich aus dem Verhältnismässigkeitsprinzip.

Es gilt zu beachten, dass Personen auch dann kontrolliert werden dürfen, wenn deren Identität dem kontrollierenden Polizeiangehörigen bereits bekannt ist. Eine Anhaltung kann nämlich auch vorgenommen werden, um abzuklären, ob eine Person Sachen oder Tiere bei sich hat, nach denen gefahndet wird. Die betroffene Person ist zudem verpflichtet, mitgeführte Effekten vorzuzeigen sowie Behältnisse und Fahrzeuge zu öffnen. Dies entspricht der aktuellen Regelung in Art. 21a Abs. 3 PolG.

Absatz 3 erlaubt der Schaffhauser Polizei unter gewissen Voraussetzungen, die betroffene Person zu einem Polizeiposten zu bringen, um die Kontrolle dort vorzunehmen. Dies soll möglich sein, sofern die Abklärungen vor Ort nicht eindeutig, nur mit erheblichen Schwierigkeiten vorgenommen werden können oder der Zweck der polizeilichen Massnahme dadurch gefährdet würde. Unter die Variante «sofern die Abklärungen vor Ort nur mit erheblichen Schwierigkeiten vorgenommen werden können» sind insbesondere Schwierigkeiten in den Umständen zu subsumieren, wie Menschenansammlungen, Lärm, hinderliches oder aggressives Verhalten anderer Personen. Der Zweck der polizeilichen Massnahme ist beispielsweise dann gefährdet, wenn entsprechende Abklärungen von einer zivilen Polizeipatrouille vorgenommen werden müssen und bei einer Kontrolle vor Ort, die Gefahr besteht, dass die Zivilfahnder als Polizisten erkannt würden und der polizeiliche Einsatz dadurch vereitelt würde.

Personenkontrollen, die im Zusammenhang mit der Verfolgung einer Straftat stehen, richten sich nach der Strafprozessordnung.

Art. 25 *Feststellung der Identität*

Art. 24 entspricht weitgehend dem bisherigen Art. 21b PolG. Da in der Rechtswissenschaft kein Konsens über die Klassifizierung des Leichnams als Person besteht wird neu ausdrücklich erwähnt, dass Massnahmen zur Feststellung der Identität auch an Leichen vorgenommen werden können.

Im Unterschied zur geltenden Bestimmung wird nicht mehr von «erkennungsdienstlichen Massnahmen», sondern allgemein von «Massnahmen zur Feststellung der Identität» gesprochen. Unter diesen Begriff fallen sowohl die erkennungsdienstlichen Massnahmen, die Schrift- und Sprachproben sowie die DNA-Analysen. Die Schaffhauser Polizei kann auch ausserhalb eines Strafverfahrens Massnahmen vornehmen, um die Identität einer Person festzustellen, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig ist. Beispielsweise kann sie von der betroffenen Person visuelle Aufnahmen machen, ihre Körpermerkmale feststellen, Abdrücke von Körperteilen nehmen, Handschriften- oder Sprachproben nehmen oder DNA-Analysen erstellen. Der Schaffhauser Polizei stehen grundsätzlich alle nach dem jeweiligen technischen Stand der Dinge möglichen Massnahmen zur Verfügung. Auf eine ausdrückliche Aufzählung wird daher im Gesetz verzichtet. Im Zusammenhang mit der Wahl der konkreten Massnahme, hat sich die Schaffhauser Polizei stets vom Grundsatz der Verhältnismässigkeit leiten zu lassen, was weiterhin gilt. Das heisst, es ist jeweils diejenige Massnahme zu wählen, welche für die betroffene Person voraussichtlich mit den geringsten Beeinträchtigungen verbunden ist. Die Vernichtung des erhobenen Materials zur Identitätsfeststellung richtet sich nach den Datenschutzbestimmungen (vgl. insbesondere Art. 80 ff. nPolG). Die Erhebungen sind demnach zu vernichten, sobald die Identität der betroffenen Person festgestellt werden konnte oder die Identitätsfeststellung zur Erfüllung der polizeilichen Aufgaben nicht mehr notwendig ist.

3. Befragung, Vorladung und Polizeigewahrsam

Art. 26 Befragung

Art. 26 Abs. 1 nPolG ermächtigt die Schaffhauser Polizei im Zusammenhang mit der Erfüllung polizeilicher Aufgaben ausserhalb eines Strafverfahrens Befragungen durchzuführen. Das Instrument der Befragung steht jeder Verwaltungsbehörde zur Abklärung eines Sachverhaltes zu. Es handelt sich hierbei um eine formlose Befragung, was durch den Passus «ohne die Beachtung besonderer Formvorschriften» zum Ausdruck gebracht wird. Sie ist klar von der Einvernahme im Rahmen der Strafverfolgung zu unterscheiden, bei der besondere Form- und Verfahrensvorschriften zur Anwendung gelangen. Sobald anlässlich einer Befragung der Verdacht auf eine strafbare Handlung aufkommt, sind unverzüglich die Vorschriften der Strafprozessordnung anzuwenden (Abs. 2).

Die Befragung nach Art. 26 nPolG hat primär die Befragung im Rahmen der Gefahrenabwehr zum Gegenstand. Thema einer solchen Befragung kann beispielsweise die Informationsbeschaffung im Hinblick auf einen polizeilichen Einsatz sein.

Art. 27 Vorladung und Vorführung

Die Bestimmung verfügt im aktuellen Polizeigesetz über keinen Vorläufer. Sie ermächtigt die Schaffhauser Polizei, Personen auch ausserhalb eines Strafverfahrens vorzuladen. Diese Art von Vorladung ist von der Vorladung gemäss Strafprozessordnung zu unterscheiden. Die möglichen Anwendungsfälle sind im Gesetz näher umschrieben. Die Vorladung ist an keine besondere Formen und Fristen gebunden. Sie kann insbesondere auch telefonisch erfolgen.

Die vorgeladene Person muss aber in jedem Fall über den Grund der Vorladung unterrichtet werden.

Leistet jemand einer Vorladung ohne hinreichenden Grund keine Folge, kann die Schaffhauser Polizei die betroffene Person nach Absatz 2 vorführen. Die Vorführung dient der Durchsetzung der Vorladung indem die betroffene Person an ihrem Aufenthaltsort durch die Schaffhauser Polizei abgeholt wird. In der Vorladung ist auf die Möglichkeit der Vorführung hinzuweisen. Fehlt ein entsprechender Hinweis, darf eine Vorführung grundsätzlich nicht vorgenommen werden.

Eine Vorführung kann gestützt auf Absatz 3 ohne vorherige Vorladung angeordnet werden, wenn Gefahr in Verzug ist und befürchtet werden muss, dass der Vorladung nicht Folge geleistet wird. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn sich betroffene Person unverzüglich ins Ausland absetzen könnte.

Art. 28 Polizeilicher Gewahrsam

Dieser Artikel hat den Gewahrsam von Personen ausserhalb eines Strafverfahrens zum Gegenstand und ist von der vorläufigen Festnahme nach Strafprozessrecht abzugrenzen. Der heute einschlägige Art. 24d PolG wurde redaktionell überarbeitet. Da es sich beim polizeilichen Gewahrsam um einen schweren Eingriff in die persönliche Freiheit der betroffenen Person handelt, werden die denkbaren Anwendungsfälle möglichst konkret und abschliessend im Gesetz aufgeführt. Eine Person darf nur solange in Gewahrsam genommen werden, als die Umstände dies erfordern. Liegen die Voraussetzungen des polizeilichen Gewahrsams nicht mehr vor, ist die betroffene Person umgehend aus dem Gewahrsam zu entlassen. Eine Entlassung hat in allen Fällen spätestens nach 24 Stunden zu erfolgen.

Die betroffene Person ist gemäss Absatz 2 sobald als möglich darüber zu informieren, aus welchem Grund sie in Gewahrsam genommen wurde (vgl. heute Art. 24d Abs. 3 PolG). Neu wird ausdrücklich festgehalten, dass die betroffene Person das Recht hat, eine ihr nahestehende Person über den Freiheitsentzug zu benachrichtigen oder benachrichtigen zu lassen, sofern dadurch der Zweck des polizeilichen Gewahrsams nicht gefährdet wird. Bei Minderjährigen sowie Personen unter umfassender Beistandschaft hat die Schaffhauser Polizei wie nach geltendem Recht (vgl. Art. 24d Abs. 4 PolG) von sich aus die gesetzliche Vertretung (Eltern, Vormünderin oder Vormund) zu benachrichtigen (vgl. Abs. 3).

Art. 29 Zuführung von minderjährigen oder umfassend verbeiständeten Personen

Im aktuellen Polizeigesetz findet sich kein Vorläufer dieser Bestimmung. Entziehen sich minderjährige oder umfassende verbeiständete Personen der elterlichen respektive der Kindes- und erwachsenenschutzrechtlichen Aufsicht oder halten sie sich an Orten auf, an denen ihnen eine Gefahr für ihre körperliche, sexuelle oder psychische Integrität droht, ist die Schaffhauser Polizei gestützt auf Absatz 1 ermächtigt, sie auch gegen ihren Willen der Inhaberin oder dem Inhaber der elterlichen Sorge, der Kindes- und Erwachsenenenschutzbehörde oder einer von dieser bezeichneten Stelle zuzuführen. Die Zuführung erfolgt zum Schutz der betroffenen Person. Auch Polizeigesetze anderer Kantone verfügen über entsprechende Bestimmungen.

4. Wegweisung und Fernhaltung

Art. 30 Wegweisung und Fernhaltung von Personen

Im aktuellen Polizeigesetz ist die Wegweisung und Fernhaltung in Art. 24e PolG geregelt. Der dieser Bestimmung zu Grunde liegende Gedanke ist, dass der öffentliche Raum von sämtlichen Bürgerinnen und Bürgern ohne Angst und Risiko genutzt werden können soll.

In Absatz 1 lit. a wird nun in Ergänzung zum geltenden Recht allgemein festgehalten, dass eine Wegweisung und Fernhaltung von Personen möglich ist, wenn sie die öffentliche Sicherheit und Ordnung stören oder gefährden. Absatz 1 lit. b entspricht inhaltlich dem geltenden Art. 24e Abs. 1 lit a PolG. Bei dieser Form der Wegweisung und Fernhaltung geht es im Unterschied zum vorgenannten Fall um eine konkrete und erhebliche Belästigung und Gefährdung einer oder mehrerer bestimmter Personen. Zudem wurde als Ergänzung neu aufgenommen, dass eine Wegweisung und Fernhaltung auch möglich ist, wenn Personen unberechtigt an der bestimmungsgemässen Nutzung des öffentlich zugänglichen Raums gehindert werden (z. B. Nutzung eines Bushäuschens als Schlafstätte). Dahinter steckt der Gedanke, dass die Freiheit eines jeden da ihre Schranke findet, wo die Freiheit des anderen beginnt. Gemäss Absatz 1 lit. c ist eine Wegweisung und Fernhaltung möglich, wenn Einsatzkräfte der Polizei, des Zivilschutzes, der Feuerwehr oder des Rettungsdienstes behindert oder gefährdet werden (vgl. heute Art. 24e Abs. 1 lit. b PolG). Gestützt auf diese Bestimmung können insbesondere sogenannte «Gaffer» weggewiesen werden. Im Weiteren können Personen von einem Gefahrenbereich ferngehalten werden (vgl. Abs.1 lit. d). Die Wegweisung der betroffenen Personen erfolgt in einem solchen Fall zu ihrer eigenen Sicherheit. Neu ist in Absatz 1 lit. e zudem ausdrücklich vorgesehen, dass eine Wegweisung und Fernhaltung möglich ist, wenn die Wahrung der Rechte von Personen dies erfordert. Gestützt auf diese Bestimmung soll beispielsweise verhindert werden können, dass Dritte mit ihren Smartphones Aufnahmen von verletzten Personen oder eines Suizids machen können.

Grundsätzlich ist eine Wegweisung und Fernhaltung für 24 Stunden möglich. In den Fällen von Absatz 2 soll die Dauer auf bis zu 14 Tage ausgeweitet werden können. Es besteht in allen Fällen eine Dokumentationspflicht (Abs. 3).

Art. 31 Wegschaffung und Fernhaltung von Sachen und Tieren

Diese Bestimmung kennt das geltende Recht nicht. Es geht vorab um die Durchsetzung der öffentlichen Ordnung und um die Gefahrenabwehr. Als Beispiel kann das Abschleppen eines Fahrzeuges genannt werden, welches an einem Ort abgestellt wurde, an welchem es die Sicherheit von Personen (insbesondere von weiteren Verkehrsteilnehmern) gefährdet oder wo Bauarbeiten vorgenommen werden sollen.

Absatz 2 schreibt vor, dass die Massnahme der verantwortlichen Person anzudrohen ist. Je nach Situation und Dringlichkeit kann dies mündlich oder schriftlich erfolgen. Die Androhung ist an keine besondere Form gebunden. In dringenden Fällen oder wenn die verantwortliche Person innert nützlicher Frist nicht zu erreichen ist, kann die Massnahme auch ohne vorgängige Androhung vorgenommen werden.

Art. 32 Flugverbot

Die Benützung des schweizerischen Luftraums richtet sich grundsätzlich nach dem Bundesgesetz über die Luftfahrt (LFG, SR 748.0) und den entsprechenden Ausführungsbestimmungen (vgl. Abs. 1). Gemäss Art. 14 Abs. 1 der Verordnung des UVEK über Luftfahrzeuge besonderer Kategorien (VLK, SR 748.941) dürfen unbemannte Luftfahrzeuge mit einem Gewicht von mehr als 30 kg nur mit Bewilligung des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (BAZL) eingesetzt

werden. Das BAZL legt die Zulassungsanforderungen und die Betriebsbedingungen im Einzelfall fest. Art. 19 VLK ermöglicht den Kantonen für unbemannte Luftfahrzeuge mit einem Gewicht von weniger als 30 kg Vorschriften zur Verminderung der Gefährdung von Personen und Sachen auf der Erde zu erlassen. Eine Gefährdung von Personen oder Sachen am Boden kann insbesondere durch einen möglichen Absturz oder riskante Flugmanöver hervorgerufen werden. Zu denken ist aber auch an einen eigentlichen Drohnen-Anschlag auf einen Politiker bei einem Staatsbesuch oder bei internationalen Verhandlungen, auf einen Redner oder generell auf eine Menschenansammlung bei Veranstaltungen (Sportanlässe, Feste, Konzerte). Absatz 2 ermächtigt die Schaffhauser Polizei daher bei Gefährdungslagen ein Flugverbot zu erlassen.

Gemäss Absatz 3 gilt bei einem Einsatz der Polizei, des Zivilschutzes, der Feuerwehr oder des Rettungsdienstes im Umkreis von 300 m um den Ereignisort allgemein ein Flugverbot für unbemannte Luftfahrzeuge bis 30 kg, welches ganz oder teilweise durch die Schaffhauser Polizei aufgehoben werden kann. Damit soll verhindert werden, dass Einsatzkräfte und Einsatzmittel gefährdet werden. Zu denken ist beispielsweise an Fälle, in denen der Einsatz eines Helikopters erforderlich ist und dieser beim An- respektive Abflug mit einem unbemannten Luftfahrzeug kollidieren könnte. Die Sperrzone hat im Weiteren den Vorteil, dass auch ein Ausspähen des Einsatzdispositives der Schaffhauser Polizei verhindert wird und sie dem Persönlichkeitsschutz Dritter dient. Mit Kameras ausgestattete unbemannte Luftfahrzeuge sollen keine Aufnahmen von verletzten Personen und Tatorten machen können.

5. Überwachung und Informationsbeschaffung

Art. 33 *Polizeiliche Observation*

Die polizeiliche Observation ist von der Observation im Rahmen eines Strafverfahrens zu unterscheiden. Sie soll ermöglichen, vage Verdachtsmomente im Vorfeld von Strafverfahren zu erhärten oder auszuräumen sowie Gefahren für Personen oder Sachen rechtzeitig zu erkennen. Sie richtet sich gegen eine oder mehrere bestimmte Personen oder Vorgänge.

Im Sinne des Verhältnismässigkeitsprinzips hat sich die Observation nach Absatz 1 auf ein gezieltes Beobachten ausserhalb des Geheim- und Privatbereichs zu beschränken. Sie muss speziell angeordnet und räumlich und zeitlich begrenzt werden (vgl. Abs. 3). Dauert eine polizeiliche Observation länger als einen Monat, was in der Praxis allerdings kaum vorkommt, ist gemäss Absatz 4 eine Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht notwendig. Damit werden die Vorgaben der bundesgerichtlichen Rechtsprechung umgesetzt (vgl. BGE 140 I 381). Wenn die Verhinderung und Erkennung zukünftiger strafbarer Handlungen oder die Abwehr einer drohenden Gefahr ansonsten aussichtslos wäre oder unverhältnismässig erschwert würde, darf eine polizeiliche Observation mittels technischer Überwachungsgeräte durchgeführt werden (vgl. Abs. 2). Zu denken ist insbesondere an versteckte Mikrophone (Wanzen), an Richtmikrophone sowie an Minikameras und satellitenunterstützte Bewegungsmelder.

Ebenso wie im Strafverfahren ist auch die polizeiliche Observation nach Absatz 4 den direkt betroffenen Personen mitzuteilen. Der Einfachheit halber ist hierfür auf die klare Regelung der StPO zu verweisen, welche sinngemäss anzuwenden ist. Die Information kann aufgeschoben oder unterlassen werden, wenn die Erkenntnisse nicht zu Beweis Zwecken verwendet werden und der Aufschub oder die Unterlassung zum Schutze überwiegender öffentlicher oder privater Interessen notwendig ist.

Art. 34 Verdeckte Fahndung

Die verdeckte Fahndung nach Polizeigesetz ist von der verdeckten Fahndung nach Strafprozessrecht abzugrenzen. Damit die Schaffhauser Polizei Straftaten frühzeitig erkennen und verhindern kann, ist sie darauf angewiesen auch ausserhalb eines Strafverfahrens verdeckt fahnden zu können. Verdeckt bedeutet, dass die Schaffhauser Polizei im Rahmen der Fahndung nicht als Polizei erkennbar ist.

Die verdeckte Fahndung ermöglicht den Polizeiangehörigen im Kontakt mit Privaten (insbesondere potentiellen Straftätern) davon abzusehen, ihre polizeiliche Identität und die damit verbundenen dienstlichen Absichten offenzulegen. Etwa können Polizeiangehörige im Drogenmilieu die Rolle eines vermeintlichen Kunden übernehmen. Eine verdeckte Fahndung kann nach Absatz 4 auch in virtuellen Begegnungsräumen im Internet (Facebook, Chaträume, Foren, usw.) erfolgen. Verdeckte Fahndungen erschöpfen sich meist in einem Auftreten mit situations- und milieugepasster 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.

Absatz 2 stellt klar, dass die verdeckten Fahnderinnen und Fahnder nicht mit einer Legende ausgestattet werden. Dies unterscheidet die verdeckte Fahndung von der verdeckten Vorermittlung nach Art. 34 nPolG.

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 Übertretungsbereich eingesetzt werden. Zudem müssen andere Massnahmen erfolglos geblieben sein oder die Ermittlungen 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 5 als Schutzmechanismus vorgesehen, dass die Fortsetzung eine verdeckte Fahndung über einen Monat hinaus der Genehmigung des Zwangsmassnahmengerichts bedarf. Damit wird die Rechtsprechung des Bundesgerichts umgesetzt (vgl. BGE 140 I 381).

Art. 35 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, dass ein schweres Delikt nach Art. 286 Abs. 2 StPO droht. Zudem wird für die Durchführung der verdeckten Ermittlung in Absatz 5 ergänzend auf die Bestimmungen der Strafprozessordnung verwiesen. Danach bedarf der Einsatz der Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht. Zum Aufbau und zur Aufrechterhaltung der Legende können ebenfalls Urkunden (insbesondere Ausweispapiere) hergestellt oder verändert werden. Absatz 4 verdeutlicht, dass die verdeckte Vorermittlung auch im Internet möglich ist.

Art. 36 Überwachung des Fernmeldeverkehrs

Ausserhalb eines Strafverfahrens kann die Schaffhauser Polizei zur Auffindung einer vermissten Person eine auf Teilnehmeridentifikation und Verkehrsdaten beschränkte Überwachung des Fernmeldeverkehrs anordnen (vgl. heute § 27 PolV). Die Voraussetzungen und das Verfahren richten sich nach dem Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF, SR 780.1). Neu wird im Gesetzestext zwecks Verdeutlichung ausdrücklich erwähnt, dass eine Genehmigung des Zwangsmassnahmengerichts erforderlich ist (vgl. Art. 3 BÜPF i.V.m. Art. 274 StPO).

Art. 37 Verdeckte Registrierung

Dieser Artikel ermächtigt die Schaffhauser Polizei, Personen und Fahrzeuge verdeckt registrieren zu lassen. Gemäss EU-Beschluss über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems der zweiten Generation (SIS II) setzt die Registrierung voraus, dass konkrete Anhaltspunkte vorliegen, dass die betroffene Person in erheblichem Umfang aussergewöhnlich schwere Straftaten plant oder begeht oder die Gesamtbeurteilung der betroffenen Person, insbesondere aufgrund der bisher von ihr begangenen Straftaten, erwarten lässt, dass sie auch künftig aussergewöhnlich schwere Straftaten begehen wird. Bei der verdeckten Registrierung geht es darum, anlässlich von Grenzkontrollen oder sonstigen polizeilichen und zollrechtlichen Überprüfungen ohne Wissen der betroffenen Person Informationen einzuholen und festzuhalten (z. B. wird Ort, Zeit und Anlass der Überprüfung oder auch Reiseweg und Reiseziel registriert). Die verdeckte Registrierung erfolgt über das Schengener Informationssystem (SIS II), in welchem auch der Umgang mit Daten, die Löschung usw. geregelt sind.

Art. 38 Einsatz unbemannter Luftfahrzeuge

Dieser neu geschaffene Artikel ermächtigt die Schaffhauser Polizei nun ausdrücklich, im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung, unbemannte Luftfahrzeuge (sogenannte Drohnen) als Hilfsmittel einzusetzen. Ein Einsatz ist dabei insbesondere für die im Gesetz umschriebenen Anwendungsfälle möglich. Der Einsatz von Drohnen für die Schaffhauser Polizei ist insofern vorteilhaft, als es sich dabei um ein kostengünstiges Einsatzmittel handelt, welches aufgrund der elektronischen Lagestabilisierung relativ einfach, ohne zeitaufwendige Ausbildung, eingesetzt werden kann. Für die polizeiliche Aufgabenerfüllung ist der Einsatz von Drohnen insbesondere interessant, weil sie eine kostengünstige und zeitnahe Aufklärung respektive Dokumentation aus der Luft zulassen. So kann bei einem Such- und Rettungseinsatz innert kürzester Zeit ein relativ grosses Gebiet abgesucht oder bei einem Einsatz ohne grossen Aufwand eine Lagebeurteilung aus der Luft vorgenommen werden. Eine Such- oder Aufklärungsaktion kann dabei auch in einem unwegsamen Gelände oder gefährlicher Umgebung vorgenommen werden, da durch ihren Einsatz keine Einsatzkräfte vor Ort erforderlich sind. Auch können Drohnen als Kommunikationssysteme eingesetzt werden und die Einsatzkräfte z. B. bei einem Grossereignis mit unzureichendem Mobilfunknetz vor Ort mit Internetverbindung versorgen und für Funkverbindungen sorgen.

Art. 39 Überwachung mit technischen Geräten für Ton- und Bildaufnahmen

Im geltenden Recht findet sich kein Vorläufer dieser Bestimmung. Neu wird in Absatz 1 ausdrücklich festgehalten, dass die Schaffhauser Polizei zur Erfüllung ihrer Aufgaben im öffentlich

zugänglichen Raum technische Geräte für Ton- und Bildaufnahmen wie Audio- und Videogeräte einsetzen kann. Während die Observation nach Art. 33 Abs. 2 nPolG die Überwachung einzelner, konkret anvisierter Personen oder Vorgänge zum Gegenstand hat, trifft die Überwachung nach Art. 39 PolG die Öffentlichkeit und damit eine unbestimmte Vielzahl von Personen, welche dadurch tatverdächtig werden kann. Die Anforderungen für die Zulässigkeit dieser Überwachung sind daher gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung strenger (vgl. BGE 136 I 87, 111 ff.).

Sind Personen auf den Aufnahmen erkennbar, welche mit den technischen Geräten für Ton- und Bildaufnahmen erstellt werden, wird in das Recht der Betroffenen auf Selbstbestimmung über ihr Verhalten und ihre Äusserungen eingegriffen. Die Voraussetzungen, unter welchen staatliche Organe Aufnahmen von technischen Geräten für Ton- und Bildaufnahmen, die eine Personenidentifikation zulassen, auswerten dürfen, müssen daher hoch sein. Angehörigen der Schaffhauser Polizei sollen Aufnahmen gemäss Absatz 2 dann live anhören oder ansehen dürfen, wenn diese von öffentlich zugänglichen Orten stammen, an denen innerhalb des vorangehenden Jahres Straftaten begangen wurden und an denen mit weiteren Straftaten zu rechnen ist. Auch bei öffentlichen Veranstaltungen und Kundgebungen rechtfertigt sich die Konsultation von Aufnahmen. Erfahrungsgemäss werden an solchen Anlässen vermehrt Straftaten begangen. Bereits im geltenden Recht findet sich daher die Möglichkeit zur Überwachung mittels Aufzeichnungen (vgl. Art. 12a Einführungsgesetz zum Schweizerischen Strafgesetzbuch vom 22. September 1941, EG-StGB, SHR 311.100; zur Aufhebung von Art. 12a EG-StGB siehe Art. 91 nPolG). Zudem können die Einsatzdisposition der Schaffhauser Polizei und die Steuerung der Kräfte bei Grossveranstaltungen kaum noch ohne technische Unterstützung erfolgen. Schliesslich sollen Aufnahmen neu auch bei der Suche vermisster Person helfen. In jedem Fall darf kein weniger eingreifendes Mittel als das Überwachen in Ton oder Bild zur Verfügung stehen. Die Überwachung ist von einer Polizeioffizierin oder einem Polizeioffizier anzuordnen. Weitergehende Auswertungen, die eine Personenidentifikation zulassen, dürfen gemäss Absatz 3 nur vorgenommen werden, wenn eine Strafanzeige, ein Strafantrag, konkrete Verdachtsgründe für eine Straftat oder ein Sucheinsatz vorliegt. Werden die Aufnahmen hierzu nicht benötigt, müssen sie nach 100 Tagen gelöscht werden.

Absatz 4 schafft die gesetzliche Grundlage, um technischen Geräten für Ton- und Bildaufnahmen an Gebäuden der Kantonalen Verwaltung, an Strassenverkehrsanlagen und – mit Einwilligung der Berechtigten – an Gebäude der Gemeinden und Privater anzubringen. Weiter können die Fahrzeuge der Schaffhauser Polizei, unbemannte Luftfahrzeuge und Angehörige der Schaffhauser Polizei mit Audio- und Videoüberwachungsgeräten ausgerüstet werden. Dies schafft die gesetzliche Grundlage für den Einsatz sogenannter Bodycams. Dabei handelt es sich um von polizeilichen Einsatzkräften sichtbar getragene Kameras, welche zwecks Dokumentation des Geschehens eingesetzt werden. In diversen Polizeikorps finden zurzeit entsprechende Pilotversuche statt. Vom Einsatz solcher Bodycams wird sich eine präventive und deeskalierende Wirkung erhofft. Mit ihnen sollen Polizeiangehörigen besser vor Attacken (gewalttätigen Übergriffen, Spuckangriffen, Beschimpfungen, usw.) geschützt werden. Sie dient auch dem Schutz des Bürgers vor polizeilichen Übergriffen. Mit der Schaffung einer solchen gesetzlichen Grundlage soll den aktuellen Entwicklungen Rechnung getragen werden.

Nach Absatz 5 ist die Öffentlichkeit auf den Einsatz von technischen Geräten für Ton- und Bildaufnahmen aufmerksam zu machen, soweit dadurch der Zweck der Massnahme nicht vereitelt wird. Dies kann durch eine Kennzeichnung vor Ort (z. B. Hinweistafeln, Anzeigen auf

Bildschirmen) oder durch eine Ankündigung im Amtsblatt erfolgen. Der Regierungsrat hat Ausführungsbestimmungen zu erlassen (Abs. 6). Die Einzelheiten Überwachung durch tech sollen zwingend durch den Regierungsrat geregelt werden.

Art. 40 Nachforschung

Unter der Nachforschung wird die Ausschreibung von Person oder Sachen (z. B. von gestohlenen Fahrzeugen) in polizeilichen Fahndungssystemen verstanden. Bei diesen Fahndungssystemen handelt es sich um das RIPOL (automatisiertes Fahndungssystem des Bundes), das Schengener Informationssystem SIS und die Datenbanken von Interpol.

Als vermisst gilt eine Person, welche aus ihrem gewohnten Umfeld verschwunden ist oder ihren Lebenskreis verlassen hat, ihr Aufenthaltsort unbekannt ist und die Umstände ihre Hilfslosigkeit manifestieren (ältere, kranke, verwirrte Personen oder Kinder) oder die Wahrscheinlichkeit eines Unfalles, Suizides oder Gewaltverbrechen nicht auszuschliessen ist.

Gemäss Absatz 3 kann die Schaffhauser Polizei die Öffentlichkeit zur Mithilfe auffordern und dabei Bildmaterial einsetzen. Dies kann über öffentliche Bekanntmachungen, über die Medien oder Ähnliches erfolgen.

Art. 41 Fahndung

Technisch besteht heute die Möglichkeit, Kontrollschilder von Fahrzeugen mit einer Videokamera zu filmen, das Kontrollschild auszulesen und mit einer Fahndungsdatenbank abzugleichen. Das heisst anstelle eines Polizeiangehörigen nimmt ein Gerät einen Sachverhalt wahr und vergleicht diesen mit Listen und Registern. Dies ermöglicht eine höhere Leistungskapazität. Solche Anlagen werden in anderen Kantonen und vom Bund schon seit einigen Jahren mit Erfolg eingesetzt. Die Erfassung von Personen ist zu gegebener Zeit noch nicht möglich. Um der stetigen technischen Entwicklung Rechnung zu tragen, sollte im Rahmen dieser Totalrevision aber bereits eine umfassende gesetzliche Grundlage geschaffen werden (Absatz 1).

Der mit diesen Geräten verbundenen Möglichkeit zur lückenlosen Erfassung setzt Absatz 2 eine Schranke. Er legt fest, mit welchen Fahndungsdaten ein Abgleich stattfinden darf. Ein solcher Abgleich ist zulässig mit Personen- und Sachfahndungsregistern (z. B. RIPOL), mit durch die Schaffhauser Polizei erstellten Listen von Kontrollschildern von Fahrzeugen, deren Halterinnen oder Halter der Führerausweis entzogen oder verweigert worden ist und mit konkreten Fahndungsaufträgen der Schaffhauser Polizei. Es besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse, Personen zu ermitteln, welche trotz einem entzogenen Führerausweis, Lernfahrausweis oder Fahrlehrerausweis mit ihrem Motorfahrzeug am Verkehr teilnehmen. Auch soll die Schaffhauser Polizei die Scanner ganz gezielt für die Fahndungsarbeit einsetzen können, beispielsweise zum Einsatz in Quartieren mit vielen Einbrüchen. Für die Aufzeichnung und Löschung sind die spezifischen Datenschutzbestimmungen zu beachten (vgl. insb. Art. 80 Abs. 2 und Art. 83 Abs. 4 nPolG).

6. Durchsuchungen

Art. 42 Durchsuchung von Personen

Die Durchsuchung von Personen dient dem Auffinden körperfremder Sachen oder Spuren in der Kleidung, welche die betroffene Person trägt oder an ihrem Körper selbst. Als Körperöffnung gilt beispielsweise der Mund und als Körperhöhlen gelten die Achselhöhlen. Die Personendurchsuchung ist bislang lediglich auf Verordnungsstufe geregelt (vgl. § 22 PolV). Um dem Legalitätsprinzip Rechnung zu tragen, ist die betreffende Bestimmung ins Polizeigesetz überführt worden. In Absatz 1 werden die Fälle aufgeführt, in denen eine Durchsuchung von Personen vorgenommen werden kann. Der Katalog entspricht weitgehend der bisherigen Verordnungsbestimmung. Ergänzend soll vorgesehen werden, dass eine Durchsuchung auch möglich ist, wenn bei der zu durchsuchenden Person Gründe für einen polizeilichen Gewahrsam gegeben sind (lit. b).

Gemäss Absatz 2 ist die Durchsuchung grundsätzlich von einer Person gleichen Geschlechts vorzunehmen (vgl. heute § 22 Abs. 2 PolV). Auf dieses Erfordernis soll fortan verzichtet werden können, wenn die Massnahme keinen Aufschub erträgt. Eine Durchsuchung erträgt insbesondere dann keinen Aufschub, wenn der Verdacht besteht, dass die betroffene Person gefährliche Gegenstände oder Waffen auf sich trägt, die ihr aus Gründen der Sicherheit umgehend abgenommen werden müssen. Dies entspricht der Regelung in Art. 20 des Zwangsanwendungsgesetzes (ZAG, SR 364).

Absatz 3 entspricht dem geltenden § 22 Abs. 3 PolV. Unter weitergehenden körperlichen Untersuchungen sind insbesondere solche zu verstehen, die nur mit medizinischen Hilfsmitteln durchgeführt werden können oder den Intimbereich betreffen.

Art. 43 Durchsuchung von Sachen

Diese Bestimmung ermächtigt die Schaffhauser Polizei, Sachen ausserhalb eines Strafverfahrens zu durchsuchen. Die Durchsuchung von Sachen ist zurzeit lediglich auf Verordnungsstufe geregelt (vgl. § 23 PolV). Um dem Legalitätsprinzip Rechnung zu tragen, ist diese Verordnungsbestimmung ins Polizeigesetz überführt worden. Dabei die Möglichkeit der Durchsuchung zum Schutz von Polizeiangehörigen oder anderen Personen auf den Schutz von Tieren oder Sachen von namhaftem Wert ausgedehnt werden. Dies ist bei der Durchsuchung von Räumen bereits heute explizit so vorgesehen (vgl. § 24 Abs. 1 lit. b PolV). Da es sich bei der Durchsuchung von Räumen um einen schwereren Eingriff handelt, muss dies auch bei der Durchsuchung von Sachen möglich sein.

Art. 44 Durchsuchung von Räumen

Jede Person hat gemäss Art. 13 BV Anspruch auf Achtung ihrer Wohnung. Es besteht somit ein grundrechtlicher Schutz gegen staatliche Beeinträchtigungen, worunter auch die Durchsuchung von Räumen fällt. Aktuell ist die Durchsuchung von Räumen lediglich auf Verordnungsstufe geregelt (vgl. § 24 PolV). Da die Einschränkung eines Grundrechts einer gesetzlichen Grundlage bedarf, wurde die entsprechende Bestimmung in das Polizeigesetz überführt.

Absatz 1 regelt, unter welchen Voraussetzungen die Schaffhauser Polizei Räume ausserhalb eines Strafverfahrens durchsuchen kann. Davon abzugrenzen ist die Hausdurchsuchung nach der Strafprozessordnung. Der Katalog der möglichen Durchsuchungstatbestände entspricht weitgehend der geltenden Verordnungsbestimmung. Die Durchsuchung von Räumen nach Polizeigesetz erfolgt insbesondere im Rahmen der Gefahrenabwehr. Etwa kann sich die Schaffhauser Polizei Zutritt zu einer Wohnung verschaffen, wenn unklar ist, ob der Bewohnerin oder dem Bewohner etwas zugestossen ist. Hinweise dafür können ein überfüllter Briefkasten

sein, oder dass die Bewohnerin oder der Bewohner lange nicht mehr gesehen wurde. Die Durchsuchung kann auch im Zusammenhang mit der Suche nach entwichenen oder vermissten Personen notwendig sein. Neu ist daher ausdrücklich vorgesehen, dass ein Raum durchsucht werden darf, wenn darin eine Person vermutet wird, die in Gewahrsam zu nehmen ist.

Soweit es die Umstände zulassen, ist gemäss Absatz 2 eine am entsprechenden Raum berechnete Person oder eine Urkundsperson beizuziehen. Dieser Person ist der Grund der Untersuchung unverzüglich bekannt zu geben, soweit dadurch der Zweck der Massnahme nicht vereitelt wird. Dies entspricht der bestehenden Regelung.

7. Sicherstellungen

Art. 45 Sicherstellung von Sachen und Tieren

Die Sicherstellung von Sachen und Tieren, wozu es im geltenden Recht keine Regelung gibt, führt zu einer Beschränkung der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) und bedarf deshalb einer gesetzlichen Grundlage. Die Voraussetzungen einer Sicherstellung sind in Absatz 1 abschliessend normiert. Sachen und Tiere können sichergestellt werden, um einerseits eine Gefahr abzuwenden, die ihnen droht und andererseits, um eine Gefahr abzuwenden, die von ihnen selbst ausgeht. Die Absätze 2 bis 4 regeln die Durchführung der Sicherstellung. Der betroffenen Person ist der Grund der Sicherstellung mitzuteilen, es ist ein Verzeichnis zu erstellen und Tiere sind in eine fachkundige Obhut zu geben.

Art. 46 Herausgabe sichergestellter Sachen

Sobald der Grund für die Sicherstellung entfällt und keine Vernichtung aufgrund einer gesetzlichen Vorschrift zu erfolgen hat, gibt die Schaffhauser Polizei die sichergestellten Sachen oder Tiere dem zuvor rechtmässigen Besitzer zurück oder setzt ihm eine Frist zur Abholung. Erheben mehrere Personen Anspruch auf die sichergestellte Sache respektive das Tier, ist den betroffenen Personen eine Frist zur Erwirkung eines Zivilurteils zu setzen. Wird von dieser Möglichkeit kein Gebrauch gemacht, ist die Sache oder das Tier derjenigen Person zurückgegeben, bei der die Sicherstellung erfolgte. Es ist nicht die Aufgabe der Schaffhauser Polizei, sondern die der Zivilgerichte, den rechtmässigen Besitzer zu bestimmen.

Absatz 3 betrifft die Fälle, in denen eine Verwertung nach Art. 47 nPolG erfolgt ist. Da die Verwertung bereits stattgefunden hat, ist eine Rückgabe des sichergestellten Gegenstands nicht mehr möglich. Stattdessen ist dem Berechtigten der Verwertungserlös (Nettoerlös) herauszugeben.

Blieben mehrere Versuche die sichergestellte Sache zurückzugeben erfolglos, ist der berechtigten Person gemäss Absatz 4 eine Frist von 30 Tagen zur Abholung zu setzen. Die Aufforderung zur Abholung kann unter Umständen auch über eine Publikation im Amtsblatt erfolgen.

Art. 47 Verwertung sichergestellter Sachen

Da es sich bei den sichergestellten Sachen häufig um solche von geringem Wert handelt auf deren Rückgabe niemand Anspruch erhebt oder an deren Rückgabe kein Interesse besteht, muss die Schaffhauser Polizei solche Sachen verwerten können. Für die Verwertung sichergestellter Sachen bedarf es einer gesetzlichen Grundlage, welche mit dieser Bestimmung geschaffen wird. Eine Verwertung ist möglich, wenn sie von der berechtigten Person trotz Auf-

forderung und Androhung der Verwertungsfolge nicht innert Frist abgeholt wird, niemand Anspruch auf die Sache erhebt, die Sache schneller Wertverminderung ausgesetzt ist oder ihre Aufbewahrung mit unverhältnismässig hohen Kosten oder Schwierigkeiten verbunden ist.

Art. 48 Vernichtung sichergestellter Sachen

Dieser Artikel schafft die gesetzliche Grundlage, um sichergestellte Sachen unter bestimmten Voraussetzungen vernichten zu können. Eine Vernichtung ist in zwei Konstellationen möglich: Zum einen in Fällen, in denen eine Verwertung angeordnet werden könnte, die Kosten den erzielbaren Erlös jedoch offensichtlich übersteigen. Zum anderen, wenn durch die Rückgabe eine erneute Gefährdung hervorgerufen würde.

8. Polizeilicher Zwang

Art. 49 Grundsatz

Der Vorläufer dieser Bestimmung findet sich in Art. 24 Abs. 1 PolG. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben ist die Schaffhauser Polizei in gewissen Fällen darauf angewiesen, dass sie unmittelbaren Zwang ausüben kann. Unter unmittelbarem Zwang ist die direkte physische Einwirkung auf Personen, Tiere und Sachen mittels körperlicher Gewalt oder geeigneten Einsatzmitteln zu verstehen. Bei der Anwendung unmittelbaren Zwangs ist zwingend das Verhältnismässigkeitsprinzip zu wahren, d. h. die Anwendung unmittelbaren Zwangs ist nur zulässig, wenn keine mildere Massnahme möglich ist. In Fällen in denen die Schaffhauser Polizei Zwang anwenden darf, hat sie sodann stets das mildeste Mittel zu wählen. Dies wird durch den Passus «im Rahmen der Verhältnismässigkeit» speziell verdeutlicht.

Der Anwendung unmittelbaren Zwangs hat deren Androhung voranzugehen. Damit soll der betroffenen Person die Möglichkeit gegeben werden, die polizeiliche Anordnung freiwillig zu befolgen. Von der Androhung kann abgesehen werden, wenn die Umstände eine vorgängige Androhung nicht zulassen. Als Anwendungsfall ist ein unmittelbarer Angriff auf einen Polizeiangehörigen zu nennen, welcher eine sofortige Abwehrmassnahme erfordert und für eine vorgängige Androhung keine Zeit lässt.

Art. 50 Fesselung

Die Fesselung einer Person stellt eine polizeiliche Zwangsmassnahme dar, welche neu auf Gesetzesstufe geregelt werden muss, um dem Legalitätsprinzip Genüge zu tun (vgl. heute § 25 PolV). Im geltenden Recht ist die Fesselung lediglich auf Verordnungsstufe geregelt. Da es sich bei der Fesselung um einen erheblichen Eingriff in die Rechte der betroffenen Person handelt, drängt es sich im Rahmen dieser Revision auf, die Fesselung auf Gesetzesstufe zu verankern. In Absatz 1 wird umschrieben, unter welchen Umständen eine Person mit Fesseln gesichert werden darf. In Absatz 2 wird klargestellt, dass eine Fesselung insbesondere auch bei Transporten und Einvernahmen möglich ist. Damit soll die Sicherheit der den Transport durchführenden oder einvernehmenden Personen gewährleistet und eine Flucht der betroffenen Person verhindert werden. Durch die Verwendung des Begriffs «dürfen» wird klargestellt, dass bei Transporten und Einvernahmen nicht zwingend eine Fesselung zu erfolgen hat. Auf eine Fesselung ist im Rahmen der Verhältnismässigkeit allenfalls auch zu verzichten.

Art. 51 Schusswaffengebrauch

Der Schusswaffengebrauch ist bereits im aktuellen Polizeigesetz ausdrücklich normiert (vgl. Art. 25 PolG). Der Einsatz von Schusswaffen stellt einen erheblichen Eingriff in das Recht auf Leben und körperliche Integrität der betroffenen Person dar. Absatz 1 verdeutlicht daher, dass nur dann von Schusswaffen Gebrauch gemacht werden darf, wenn andere Mittel nicht ausreichen und der Gebrauch in einer den Umständen angemessenen Weise erfolgt. Der Schusswaffengebrauch muss demnach verhältnismässig sein und ist stets nur als ultima ratio zulässig.

In Absatz 2 findet sich eine beispielhafte Aufzählung der von der Rechtsprechung entwickelten denkbaren Anwendungsfälle des Schusswaffengebrauchs. Die Entscheidung, in welchen konkreten Fällen von der Schusswaffe Gebrauch zu machen ist oder nicht, kann den Polizeiangehörigen ohnehin nicht durch den Gesetzgeber im Sinne einer abschliessenden Normierung abgenommen werden. In jedem Fall ist die Schwere der unmittelbar drohenden und abzuwehrenden Gefahr ausschlaggebend. Eine entsprechende Aufzählung findet sich auch in anderen kantonalen Polizeigesetzen. Im Gegensatz zur aktuellen Bestimmung wird nicht mehr von «schweren Verbrechen oder Vergehen» gesprochen, sondern allgemein von einer «schweren strafbaren Handlung». Mit dieser Präzisierung wird einer Erwägung des Bundesgerichts Rechnung getragen, in welcher es in Zweifel zog, ob ein Vergehen überhaupt die geforderte Schwere aufweisen kann (vgl. BGE 136 I 87, E. 4.4).

Nach Absatz 3 hat dem Schusswaffengebrauch eine deutliche Warnung voranzugehen, wenn dies die Umstände zulassen. Der Verzicht auf die Androhung des Schusswaffengebrauchs ist insbesondere in Notwehrsituationen zulässig, wenn aufgrund der unmittelbaren Gefahr für eine vorgängige Androhung keine Zeit bleibt. Unter Umständen kann ein Schusswaffengebrauch auch gegen Tiere und Sachen gerechtfertigt sein (vgl. Abs. 4). Auch hier gilt, dass der Einsatz der Schusswaffe verhältnismässig sein muss.

Art. 52 *Hilfepflicht der Polizei*

Unter gewissen Umständen ist es unabwendbar, dass Personen durch den Einsatz unmittelbaren Zwangs im Rahmen der polizeilichen Aufgabenerfüllung verletzt werden. Die Schaffhauser Polizei ist daher zu verpflichten, der oder dem Betroffenen den notwendigen Beistand zu leisten und ärztliche Hilfe zu verschaffen. Nach dem Wortlaut des geltenden Art. 25 Abs. 4 PolG hat die Schaffhauser Polizei nur einer durch Waffengebrauch verletzten Person Hilfe und Beistand zu leisten. Durch die Überführung der Hilfepflicht in einen eigenständigen Artikel und den Passus «durch den Einsatz unmittelbaren Zwangs» wird die Hilfepflicht auf sämtliche Personen ausgeweitet, welche durch polizeiliche Einsatzmittel verletzt werden. Der Zusatz «so weit es die Umstände zulassen» trägt dem Umstand Rechnung, dass die Hilfeleistung allenfalls nicht umgehend erbracht werden kann, weil beispielsweise der Polizeieinsatz noch andauert und eine sofortige Hilfeleistung nicht gefahrlos möglich ist.

V. Gewaltschutz

1. Bedrohungsmanagement

Art. 53 *Abklärung der Gefährdungslage und Gefährderansprache*

Gibt eine Person Anlass zur Annahme, dass sie die physische, psychische oder sexuelle Integrität einer anderen Person ernsthaft gefährden könnte, ist die Schaffhauser Polizei gestützt auf Litera a ermächtigt, zur Einschätzung ihrer Gefährlichkeit Informationen einzuholen und

weitere dafür notwendige Massnahmen zu treffen. Litera b verdeutlicht, dass die dafür notwendigen Daten einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten nach Massgabe der datenschutzrechtlichen Bestimmungen in Art. 80 ff. nPolG durch die Schaffhauser Polizei erhoben und mit den relevanten Stellen ausgetauscht werden können. Ohne entsprechende Möglichkeit der Datenbearbeitung wäre die Schaffhauser Polizei insbesondere nicht in der Lage, eingehende Gefährdungsmeldungen zu prüfen. Die Datenbearbeitung dient der Einschätzung des effektiven Risikopotentials der betroffenen Person und der Ermittlung allfällig notwendiger Massnahmen zur Gefahrenabwehr. Das Einholen weiterer Informationen kann durch Einsichtnahme in polizeieigene Datenbanken erfolgen. Sofern notwendig, kann die Schaffhauser Polizei auch bei anderen Behörden oder Drittpersonen Informationen einholen. In diesem Zusammenhang kann die Krankengeschichte einer gefährdenden Person entscheidende Informationen enthalten. Nach geltendem Recht ist diese jedoch durch das Berufsgeheimnis geschützt. Personen, die einen Gesundheitsberuf ausüben, und ihre Hilfspersonen unterstehen der Schweigepflicht. Von der Pflicht zur Wahrung des Berufsgeheimnisses entbunden und zur Aussage befugt sind sie nur, soweit eine Bestimmung im Bundesrecht oder im kantonalen Recht sie zur Offenbarung verpflichtet oder zumindest berechtigt (vgl. Art. 321 StGB). In Bezug auf Gefährdungsmeldungen enthält das kantonale Gesundheitsgesetz (GesG, SHR 810.100) bisher keine Ausnahmebestimmung. Von der Schweigepflicht kann deshalb nur dann abgewichen werden, wenn entweder die Einwilligung der berechtigten Person oder eine schriftliche Bewilligung des zuständigen Departementes vorliegt (vgl. Art. 15 GesG). Dieses Vorgehen ist langwierig und damit insbesondere in dringlichen Fällen nicht praxistauglich. Personen, die einen Gesundheitsberuf ausüben, und ihre Hilfspersonen soll deshalb der Datenaustausch über gefährdende Personen mit der Schaffhauser Polizei und den Mitgliedern der Arbeitsgruppe Bedrohungsmanagement neu gestattet werden.

Der Informationsbeschaffung werden durch das Verhältnismässigkeitsprinzip Schranken gesetzt, als nur insoweit Informationen eingeholt werden dürfen, als dass es für die Prüfung der Gefährdungsmeldung effektiv erforderlich ist. Wesentlich für die Einschätzung der Gefährlichkeit sind insbesondere Informationen über abgeschlossene oder hängige Strafverfahren, polizeiliche Ermittlungen, Massnahmen des Erwachsenenschutzrechts, Familien-, Arbeits- und Wohnsituation, körperliche und geistige Verfassung (z. B. Suchterkrankungen), bereits durchgeführte Massnahmen zur Entschärfung der Situation, Verfügbarkeit von Waffen und dergleichen. Als mögliche Massnahmen, die ergriffen werden können, sind insbesondere der polizeilicher Gewahrsam oder die Anordnung einer Wegweisung oder Fernhaltung zu nennen. Zudem kann die Schaffhauser Polizei Sachverständige (insbesondere psychiatrisch-psychologischen Fachleute) beiziehen, welche die Schaffhauser Polizei bei Gefährlichkeitseinschätzungen und Interventionsempfehlungen unterstützen können.

Litera c ermächtigt die Schaffhauser Polizei mit den betroffenen Personen in Kontakt zu treten (sog. Gefährderansprache). Erfahrungsgemäss können potentielle Straftäter durch eine direkte Ansprache von ihrem Vorhaben abgebracht werden. Im Rahmen der Gefährderansprache kann die betroffene Person von der Schaffhauser Polizei auf ihr Verhalten angesprochen werden, beispielsweise auf von ihr geäusserte Drohungen oder bedrohlich wirkende Handlungen. Sie kann zudem über die geltende Rechtslage aufgeklärt und auf die Konsequenzen allfälliger Widerhandlungen hingewiesen werden. Die betroffene Person soll dadurch von der Begehung der Straftat abgehalten werden. Bei der Gefährderansprache kann es sich um ein Gespräch oder eine schriftliche Kontaktaufnahme handeln. Die betroffene Person kann insbesondere zu einem Gespräch auf dem Polizeiposten vorgeladen werden (vgl. Art. 27 Abs. 1 nPolG) oder es kann ein informatives Gespräch am Wohnort, am Arbeitsplatz oder der Schule

der betroffenen Person stattfinden. Ebenfalls möglich ist, dass Dritte zum Gespräch beigezogen werden.

Art. 54 Zusammenarbeit zwischen Behörden und weiteren Stellen

Die Schaffhauser Polizei ist zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Rahmen des Bedrohungsmanagements darauf angewiesen, ihre Tätigkeit mit derjenigen von anderen Behörden und Stellen zu koordinieren. Insbesondere bei komplexen Fällen ist eine solche interdisziplinäre Zusammenarbeit unabdingbar. Gemäss Absatz 1 bildet die Schaffhauser Polizei daher mit anderen öffentlichen Organen die Arbeitsgruppe Bedrohungsmanagement. Zweck dieser Arbeitsgruppe ist die Erkennung und Verhinderung von Straftaten von gefährdenden Personen. Sie prüft Informationen über potenziell gefährdende Personen aus den Departementen und der Justiz und trifft eine erste Gefahrenabschätzung.

Wichtig festzuhalten ist, dass das Bedrohungsmanagement in keiner Weise in die Aufgaben der einzelnen Behörden eingreift, sondern die Abklärung und Koordination bezweckt. Es ist Sache jeder einzelnen involvierten Behörde wie etwa der Schaffhauser Polizei, der Strafverfolgungsbehörden und der Spitäler Schaffhausen (Psychiatrie) im Rahmen ihres Auftrags und – unterstützt durch die Abklärungen und Einschätzungen des Bedrohungsmanagements – ihre Aufgaben und Verpflichtungen wahrzunehmen.

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe werden durch den Regierungsrat auf Antrag der Polizeikommission gewählt. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe Bedrohungsmanagement sind gemäss Absatz 3 für die direkte Zusammenarbeit vom Amtsgeheimnis entbunden. Es dürfen somit die für die Aufgabenerfüllung notwendigen Informationen ausgetauscht werden, ohne dass jeweils eine Entbindung vom Amtsgeheimnis im Einzelfall erforderlich ist.

2. Häusliche Gewalt und Stalking

Art. 55 Massnahmen bei häuslicher Gewalt

Absatz 1 überführt die möglichen Massnahmen, welche die Schaffhauser Polizei bei häuslicher Gewalt ergreifen kann (vgl. heute Art. 24a Abs. 1 PolG), ins neue Recht. Neu wird neben der Anordnung eines Kontaktverbotes auch explizit die Möglichkeit der Anordnung eines Annäherungsverbotes aufgeführt. Der Ausdruck «Fernmeldemittel» wurde durch den geläufigeren Begriff «Kommunikationsmittel» ersetzt. Wie bis anhin, kann die Schaffhauser Polizei nach Absatz 3 der weggewiesenen Person die Schlüssel zur Wohnung abnehmen (vgl. Art. 24c Abs. 1 PolG).

Absatz 2 umschreibt die häusliche Gewalt. Durch den Passus «sowie einer Hausgemeinschaft» wird klargestellt, dass auch eine Person ohne emotionale Bindung und finanzielle Abhängigkeit vom Täter, mit welchem sie zusammen wohnt, Opfer von häuslicher Gewalt sein kann. Auch in derartigen Situationen muss die Polizei eine Handhabe zur Beruhigung der Situation haben. Unter dem Begriff wirtschaftliche Gewalt werden Situationen verstanden, in denen die Partnerin oder der Partner durch finanzielle Abhängigkeit, insbesondere durch Angst vor Verarmung oder sozialem Abstieg, gezwungen wird, an der bestehenden Beziehung festzuhalten. Dies kann beispielsweise durch den Entzug von Einkommen, Geld und Eigentum, durch die Verhinderung von Berufstätigkeit oder Ausbildung oder den Zwang, Darlehensverträge oder Bürgschaften zu unterzeichnen, erfolgen.

Gemäss Absatz 4 erhält die weggewiesene Person Gelegenheit, die nötigen Gegenstände des persönlichen Bedarfs mitzunehmen und hat eine Zustelladresse zu bezeichnen. Dieser Absatz wurde unverändert aus dem aktuellen Polizeigesetz übernommen (vgl. Art. 24c Abs. 2 PolG).

Art. 56 *Massnahmen bei Stalking*

Das geltende Polizeigesetz kennt keine Bestimmung zum Stalking. Unter Stalking ist das beabsichtigte und wiederholte Nachstellen und Belästigen einer Person durch eine andere Person zu verstehen. In Absatz 2 findet sich eine Umschreibung dieses Begriffs. Stalking kann die betroffenen Personen in der Lebensführung stark beeinträchtigen. Die gestalkten Personen erleiden regelrechten Psychoterror bis hin zu körperlichen Übergriffen. Es kann bei Opfern schwere seelische Leiden hervorrufen und soziale Isolation zur Folge haben. Daher drängt es sich auf, im Rahmen dieser Revision, diesen Teilbereich ausdrücklich zu regeln. Absatz 1 schafft die gesetzliche Grundlage, damit die Schaffhauser Polizei eine stalkende Person im Sinne einer vorläufigen Massnahme, d. h. für längstens 14 Tage, von der unmittelbaren Umgebung der Wohnung der gefährdeten Person wegweisen kann. Mit der Wegweisung können Anordnungen wie Verbot des Betretens des Arbeitsplatzes, ein Annäherungs- oder Kontaktverbot einschliesslich eines Verbotes der Kontaktaufnahme durch Kommunikationsmittel verbunden werden. Die Massnahmen entsprechen inhaltlich denjenigen bei häuslicher Gewalt.

Art. 57 *Verfahren*

Absatz 1 und 2 haben die Eröffnung der Wegweisungsverfügung zum Gegenstand und entsprechen den bisherigen Regelungen zur Wegweisung bei häuslicher Gewalt (vgl. Art. 24a Abs. 4 und 5 PolG). Neu eingefügt wurde Absatz 3, welcher das Vorgehen regelt, wenn die persönliche Aushändigung der Verfügung nicht möglich ist.

Absatz 4 betrifft die Verlängerung der Wegweisungsverfügung und entspricht dem geltenden Art. 24a Abs. 6 PolG. Die Bestimmung ermöglicht, dass die vorläufige Wegweisung auf Antrag der betroffenen Person bis zum Entscheid des Zivilrichters, maximal jedoch um 14 Tage, verlängert werden kann. Eine entsprechende Verlängerung stellt sicher, dass der vorläufige Schutz während der Zeitdauer des gerichtlichen Verfahrens aufrechterhalten bleibt. Unter «gleichgerichteten Massnahmen» werden die Schutzmassnahmen nach Art. 28b ZGB verstanden.

In den Fällen von Absatz 5 hat die Schaffhauser Polizei eine Wegweisung und die damit zusammenhängenden Anordnungen aufzuheben. Die Bestimmung hat ihren Vorläufer in Art. 24a Abs. 2 PolG.

VI. Massnahmen der Gemeinden

Art. 58 *Befragung*

Das wichtigste Instrument der Gemeinden bei der Erfüllung ihrer kommunalpolizeilichen Aufgaben ist die Befragung. Diese Bestimmung hält dieses Recht, welches jede Verwaltungsbehörde zur Sachverhaltsermittlung anwendet, ausdrücklich fest. Es handelt sich um eine formlose Befragung, was durch den Passus «ohne die Beachtung besonderer Formvorschriften» zum Ausdruck gebracht wird. Sie ist klar von der Einvernahme im Rahmen der Strafverfolgung zu unterscheiden, welche der Schaffhauser Polizei obliegt. Durch den Passus «ist befugt» wird

zum Ausdruck gebracht, dass es sich um Befugnisse handelt. Dies bedeutet, dass die Gemeindebehörden keine Verpflichtung haben, von diesen Massnahmen Gebrauch zu machen. Sofern voraussichtlich unmittelbarer Zwang oder eine andere, der Schaffhauser Polizei vorbehalten Massnahme zur Anwendung gelangt, muss diese beigezogen werden (Amts- und Vollzugshilfe).

Art. 59 Identitätsbefragung und Ausweisvorzeigepflicht

Wenn es zur Erfüllung ihrer amtlichen Aufgaben notwendig ist, können die Gemeindebehörden Personen anhalten und deren Identität feststellen. Die angehaltene Person ist dabei verpflichtet, Angaben zur Person zu machen sowie mitgeführte Ausweis- und Bewilligungspapiere vorzuzeigen. Gegenüber den Gemeindebehörden besteht allerdings keine Pflicht, Effekten vorzuzeigen oder Behältnisse und Fahrzeuge zu öffnen. Im Unterschied zur Schaffhauser Polizei können die Gemeindebehörden die betroffene Person bei einer allfälligen Weigerung nicht selbst zu einer Dienststelle bringen oder in anderer Weise unmittelbaren Zwang zur Durchsetzung der Ausweisvorzeigepflicht anwenden. In einem solchen Fall ist die Schaffhauser Polizei beizuziehen.

Durch den Passus «ist befugt» wird zum Ausdruck gebracht, dass es sich um Befugnisse handelt. Dies bedeutet, dass die Gemeindebehörden keine Verpflichtung haben, von diesen Massnahmen Gebrauch zu machen. Sofern voraussichtlich unmittelbarer Zwang oder eine andere, der Schaffhauser Polizei vorbehaltene Massnahme zur Anwendung gelangt, muss diese beigezogen werden (Amts- und Vollzugshilfe).

Angehörige der Gemeindebehörde müssen sich vor jeder Amtshandlung als Mitarbeitende ihrer Gemeinde ausweisen, sofern die Umstände dies zulassen. Die Bestimmung dient vorwiegend dem Schutz der Bevölkerung und stellt das Gegenstück zur Ausweisvorzeigepflicht der Privaten gegenüber den Gemeindebehörden dar.

Art. 60 Betreten privater Grundstücke

Wie die Schaffhauser Polizei können auch die Gemeindebehörden ohne Einwilligung private Grundstücke betreten, wenn dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig ist. Das Betreten ist ausschliesslich im direkten Zusammenhang mit der kommunalpolizeilichen Aufgabenerfüllung (vgl. Art. 3 nPolG) zulässig. Das Betreten privater Grundstücke kann beispielsweise notwendig sein, um bei einer unmittelbar drohenden Gefahr von diesem Grundstück aus Hilfs- und Sicherungsvorkehrungen zu treffen, so zum Beispiel bei einem drohenden Baumsturz oder wenn sich ein Tier in einem Zaun verfangen hat. Das Betreten von Räumen ist den Gemeindebehörden im Unterschied zur Schaffhauser Polizei jedoch verwehrt.

Art. 61 Wegweisung und Fernhaltung von Personen

Grundgedanke der Wegweisung und Fernhaltung ist, dass der öffentliche Raum von sämtlichen Bürgerinnen und Bürgern ohne Angst und Risiko genutzt werden kann. Das bisherige Recht kennt keine explizite Bestimmung zur Wegweisung und Fernhaltung durch eine Gemeindebehörde. Da eine Gemeinde jedoch selbst über die Nutzung des öffentlichen Raums auf ihrem Gebiet bestimmt, soll ihr dieses Recht ebenfalls eingeräumt werden. Nach Absatz 3 haben die Gemeindebehörde die Wegweisung und Fernhaltung zu dokumentieren und die Schaffhauser Polizei darüber zu informieren.

Art. 62 *Wegschaffung und Fernhaltung von Sachen und Tieren*

Es geht vorab um die Durchsetzung der öffentlichen Ordnung und um die Gefahrenabwehr. Zu denken ist beispielsweise an das Abschleppen eines Fahrzeuges, welches trotz Hinweistafeln an einem Ort abgestellt wurde, an welchem etwa Bauarbeiten vorgenommen werden sollen.

Art. 63 *Sicherstellung von Sachen und Tieren*

Da die Sicherstellung von Sachen und Tieren zu einer Beschränkung der Eigentumsgarantie führt, ist zwingend eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage erforderlich. Die Voraussetzungen einer Sicherstellung werden in Absatz 1 abschliessend normiert. Sachen und Tiere können sichergestellt werden, um einerseits eine Gefahr abzuwenden, die ihnen droht und andererseits, um eine Gefahr abzuwenden, die von ihnen selbst ausgeht. Die Absätze 2 bis 4 regeln die Durchführung der Sicherstellung. Der betroffenen Person ist der Grund der Sicherstellung mitzuteilen, es ist ein Verzeichnis zu erstellen und Tiere sind in eine fachkundige Obhut zu geben. Die Gemeindebehörden haben im Zusammenhang mit der Herausgabe und einer allfälligen Verwertung dieselben Vorschriften wie die Schaffhauser Polizei zu beachten. In Absatz 5 wird daher auf die entsprechenden Bestimmungen verwiesen.

VII. Organisations- und Dienstrecht

Art. 64 *Organisation der Dienststelle Schaffhauser Polizei*

Absatz 1 sieht vor, dass sich die Schaffhauser Polizei selbst organisiert und zwar nach den vom Gesetzgeber übertragenen Aufgaben. Dies entspricht der geltenden Regelung (vgl. § 5 Abs. 1 PolV). Neu wird auf Gesetzesstufe in Absatz 2 zudem explizit vorgesehen, dass die Schaffhauser Polizei von einer Polizeikommandantin oder einem Polizeikommandanten geführt und dass diese oder dieser vom Regierungsrat auf Antrag der Polizeikommission gewählt wird. Dies entspricht ebenfalls der geltenden Regelung (vgl. § 8 Abs. 1 und 2 PolV, Art. 17 Abs. 1 PolG).

Zur Erfüllung ihrer Aufgabe benötigt die Schaffhauser Polizei ausreichende personelle und sachliche Mittel. Zur Planungssicherheit soll der Bestand des Polizeikorps weiterhin mittels einem Beschluss durch den Kantonsrat festgelegt werden (vgl. Abs. 3).

Art. 65 *Postennetz*

Bereits das geltende Recht enthält Bestimmungen zum Postennetz. Demnach sind Polizeistationen in den Städten Schaffhausen und Stein am Rhein und in den Gemeinden Neuhausen am Rheinfeld, Neunkirch und Thayngen zu betreiben (vgl. Art. 14 Abs. 1 PolG, § 6 PolV). Fortan soll im Gesetz festgehalten sein, dass die Schaffhauser Polizei über ein Polizeizentrum verfügt und dass sie weitere Polizeiposten betreibt, wovon einer im Zentrum der Stadt Schaffhausen sein muss. Aus Praktikabilitätsgründen sollen die übrigen Posten nicht mehr einzelnen Gemeinden zugewiesen sein. Das Postennetz soll durch den Regierungsrat auf Antrag der Polizeikommandantin oder des Polizeikommandanten festgelegt werden.

Art. 66 *Polizeistatus*

Dieser Artikel bestimmt, welche Mitarbeitenden der Schaffhauser Polizei zu polizeilichem Handeln und zum Tragen einer Waffe befugt sind. Es sind die Polizistinnen und Polizisten, die

polizeilichen Sicherheitsassistentinnen und Sicherheitsassistenten sowie die Aspirantinnen und Aspiranten. Mit der Einführung der polizeilichen Sicherheitsassistenten wird den derzeitigen Entwicklungen zur Aufgabenbewältigung im Polizeiwesen Rechnung getragen und die notwendigen rechtlichen Grundlagen geschaffen. Von der Befugnis zur Anwendung unmittelbaren Zwanges und anderer polizeilicher Handlungen sind demnach zivile Angestellte (Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ohne Polizeistatus, z. B. im Supportbereich) der Schaffhauser Polizei ausgenommen.

Art. 67 Verhältnis zum kantonalen Personalrecht

Grundsätzlich gilt das kantonale Personalrecht. In gewissen Punkten bedarf es jedoch im Polizeigesetz und der ausführenden Verordnung spezifischer und abweichender Regelungen zur Personalgesetzgebung (z. B. Arbeitszeitmodell), zumal der Polizeibetrieb nicht mit anderen Dienststellen der kantonalen Verwaltung vergleichbar ist. Der Verweis aufs kantonale Personalrecht findet sich heute in Art. 15 Abs. 2 PolG.

Art. 68 Dienstausbübung

Neu wird im Polizeigesetz ausdrücklich vorgesehen, dass der Polizeidienst und der polizeiliche Sicherheitsassistentendienst grundsätzlich uniformiert und bewaffnet erfolgen. Absatz 2 statuiert die entsprechende Ausweispflicht (vgl. heute Art. 21 Abs. 1 PolG).

VIII. Sicherheitsdienstleistungen Privater

Art. 69 Bewilligungs- und meldepflichtige Tätigkeiten

Bereits im aktuellen Polizeigesetz findet sich eine Bewilligungspflicht für private Sicherheitsdienstleistungen (vgl. Art. 27 Abs. 1 PolG). An dieser Bewilligungspflicht wird in Absatz 1 festgehalten.

Neu wird in Absatz 2 jedoch festgehalten, dass Sicherheitsunternehmen und Sicherheitsangestellte von der Bewilligungspflicht ausgenommen sind, wenn sie über eine Bewilligung eines anderen Kantons verfügen. Dieser Vorbehalt ist auf das Bundesgesetz über den Binnenmarkt vom 6. Oktober 1995 (BGBM, SR 943.02) zurückzuführen. Die entsprechenden Sicherheitsunternehmen und Sicherheitsangestellte sind aufgrund des Herkunftsprinzips nicht verpflichtet, am Bestimmungsort eine Bewilligung für die Ausübung ihrer Tätigkeit einzuholen. Sie können die entsprechende Tätigkeit vielmehr kraft der am Ort der Erstiniederlassung ausgestellten Bewilligung ausüben. Damit aber die Behörden des Kantons Schaffhausen in der Lage sind zu überprüfen, ob gleichwertige Marktzugangsordnungen vorliegen, müssen sie über die Tätigkeit der ortsfremden Anbieterin in Kenntnis gesetzt werden. Dies wird durch die Statuierung einer vorgängigen Meldepflicht sichergestellt.

Unter den Begriff Sicherheitsdienstleistungen fallen gemäss dem geltenden Recht (vgl. Art. 27 Abs. 2 PolG) namentlich Kontroll- und Aufsichtsdienste einschliesslich des Türsteherdienstes, Bewachungs- und Überwachungsdienste, Schutzdienste für Personen und Güter mit erhöhter Gefährdung, Sicherheitstransporte von Personen, Gütern und Wertsachen, Detektivdienste und der Betrieb von Alarm-, Einsatz- und Sicherheitszentralen. Für Dienstleistungen, welche kaum zu einer Gefährdung der Allgemeinheit sowie der polizeilichen Arbeit führen wie Kontroll-, Aufsichts- und Verkehrsdienste von untergeordneter Bedeutung ist eine Bewilligungspflicht

indes nicht notwendig. Um Rechtssicherheit zu schaffen, soll der Regierungsrat die bewilligungspflichtigen Kategorien von Sicherheitsdienstleistungen definieren (vgl. Abs. 3).

Art. 70 Bewilligungsvoraussetzungen und -modalitäten

Die Bewilligungsvoraussetzungen nach Absatz 1 und 2 entsprechen weitgehend den Voraussetzungen des geltenden Rechts (vgl. Art. 27a Abs. 1 und 2 PoIG). Neu wird allerdings nur noch verlangt, dass keine Verurteilung wegen eines Verbrechens oder Vergehens, die mit der Tätigkeit nicht vereinbar ist, im Strafregisterauszug für Privatpersonen erscheint. Insbesondere Verurteilungen wegen Widerhandlungen gegen das Strassenverkehrsgesetz (SVG, SR 741.01) sollen einer Bewilligungserteilung nicht im Wege stehen.

Die Bewilligung wird befristet erteilt und zwar grundsätzlich für 3 Jahre. Dies entspricht der heutigen Regelung in § 31e Abs. 1 PoIV. Durch den Begriff «maximal» wird verdeutlicht, dass die Bewilligung in begründeten Fällen auch für einen kürzeren Zeitraum erteilt werden kann. Die Bewilligungen sind befristet, da eine regelmässige Überprüfung der Bewilligungsinhaber als sachgerecht erachtet wird, insbesondere im Hinblick auf das Vorliegen von Verurteilungen wegen einschlägigen Verbrechen oder Vergehen. Zudem sieht die Bestimmung nun ausdrücklich vor, dass die Bewilligung mit Auflagen oder Bedingungen versehen werden kann.

Absatz 4 sieht vor, dass die Bewilligung entzogen werden kann, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung nicht mehr erfüllt sind, gesetzliche Pflichten im Zusammenhang mit der Tätigkeitsausübung (vgl. Pflichten i.S.v. Art. 72, Pflicht zum Stillschweigen bei einer Aufgabenübertragung nach Art. 14) oder Auflagen verletzt wurden.

Art. 71 Marktzugangsbeschränkungen

Diese Bestimmung verdeutlicht in einer rein deklaratorischen Weise, dass den Sicherheitsunternehmen und Sicherheitsangestellten, die über eine Bewilligung eines anderen Kantons verfügen, der Marktzugang in Form von Auflagen oder Bedingungen beschränkt respektive unter Umständen sogar verweigert werden kann. Dies kann notwendig sein, wenn sich herausstellt, dass keine gleichwertige Marktzugangsordnung im Sinne des BGBM vorliegt. Das konkrete Vorgehen richtet sich nach den Bestimmungen des BGBM.

Art. 72 Pflichten

Nach dieser Bestimmung haben Sicherheitsunternehmen bzw. die geschäftsführenden Personen sicherzustellen, dass die angebotenen Sicherheitsdienstleistungen ausschliesslich durch Angestellte erbracht werden, welche für die betreffende Aufgabe über die erforderliche Bewilligung verfügen bzw. der Meldepflicht nachgekommen sind. Zudem müssen Hunde, die zur Erbringung von privaten Sicherheitsdienstleistungen eingesetzt werden, eine Schutzdienstausbildung als Dienst- oder Sporthunde gemäss eidgenössischer Tierschutzverordnung erfolgreich durchlaufen haben. Werden diese Pflichten verletzt, können die Verantwortlichen Personen gestützt auf Art. 87 nPoIG mit Busse bestraft werden.

IX. Private Alarmanlagen

Art. 73 Bewilligung von privaten Alarmanlagen

Die Bestimmung stellt klar, dass private Alarmanlagen, mit denen die Schaffhauser Polizei direkt alarmiert werden kann, einer Bewilligung bedürfen. Eine entsprechende Bewilligung

kann nur für Alarmanlagen erteilt werden, die dem Schutz von Personen, Institutionen oder Objekten dienen, die besonders gefährdet sind. Als besonders gefährdet gelten Personen, die aufgrund einer besonderen Lage an Leib und Leben bedroht sind. Unter besonders gefährdeten Institutionen sind solche zu verstehen, bei denen aufgrund ihrer besonderen Lage mit Angriffen gegenüber dem Personal oder dem Gebäude gerechnet werden muss. Als besonders gefährdete Objekte gelten insbesondere Bauten und Anlagen mit grossem Bargeldumsatz, mit grossen Sachwerten oder wertvollen Dokumenten. Zu denken ist beispielsweise an Banken, Bijouterien, Einkaufszentren und dergleichen.

Nach Absatz 2 wird zudem für die Erteilung einer Bewilligung vorausgesetzt, dass die Funktionsfähigkeit der Alarmanlage gewährleistet ist. Die Bewilligung kann zudem mit Auflagen und Bedingungen verbunden werden. Sind die Bewilligungsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt oder werden Auflagen missachtet, kann die Bewilligung durch die Schaffhauser Polizei wieder entzogen werden.

X. Finanzierung

1. Kostenersatz

Art. 74 Kostenersatz für polizeiliche Leistungen

In Absatz 1 lit. a – d werden Fälle aufgeführt, in denen die Schaffhauser Polizei ganz oder teilweise Kostenersatz für ihren Einsatz zu verlangen hat. Gemäss lit. a ist von der Verursacherin oder vom Verursacher eines Polizeieinsatzes Kostenersatz zu erheben, wenn der Einsatz vorsätzlich oder fahrlässig verursacht wurde. Die entspricht weitgehend der aktuellen Regelung (vgl. Art. 28a PolG und § 34 Abs. 1 und 2 PolV). Es handelt sich um die Kodifikation des Verursacherprinzips. So hat beispielsweise eine alkoholisierte Person, welche von der Polizei heimgeführt werden muss, den betreffenden Polizeieinsatz zu bezahlen. Weiter ist gemäss lit. b von der Gesuchstellerin oder dem Gesuchsteller für den Schutz von überwiegend privaten Interessen Kostenersatz zu verlangen, da es grundsätzlich nicht die Aufgabe der Schaffhauser Polizei ist, bei zivilrechtlichen Streitigkeiten tätig zu werden. Auch für die Bewilligungserteilung für private Sicherheitsdienstleistungen und für den Bewilligungsentzug sind Gebühren zu erheben (lit. c). Dies entspricht dem allgemeinen Grundsatz, wonach die Verwaltungsbehörden für ihre Amtshandlungen Gebühren verlangen können (vgl. Art. 13 Verwaltungsrechtspflegegesetz vom 20. September 1971, SHR 172.200). Lit. d hält weiter fest, dass die Schaffhauser Polizei zudem Kostenersatz zu verlangen hat, wenn es das Polizeigesetz oder ein anderes Gesetz explizit vorsieht. Im Polizeigesetz finden sich insbesondere in den nachfolgenden Artikel Spezialbestimmungen zu Kostenaufgaben bei Veranstaltungen, bei Fehlalarm, im Zusammenhang mit der Sicherstellung und Aufbewahrung sowie für die Bewilligungserteilung für Sicherheitsdienstleistungen.

Die Kosten für Leistungen beigezogener oder beauftragter Dritter, die der Schaffhauser Polizei im Zusammenhang ihrer Leistungserbringung entstehen, können zu den Kosten gerechnet werden (Abs. 2). Dies ist etwa der Fall, wenn die Schaffhauser Polizei ein Fahrzeug wegschaffen und dazu einen Abschleppdienst aufbieten muss, für dessen Einsatz sie als Auftraggeberin ersatzpflichtig wird. Die Detailvorgaben hat nach Absatz 3 weiterhin der Regierungsrat zu bestimmen (vgl. heute §§ 33 ff. Polizeiverordnung). Das heisst, er hat die Kostenansätze und die Bemessungsgrundsätze wie etwa die Berücksichtigung des Zeitaufwandes der Schaffhauser Polizei oder die wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der pflichtigen Person festzulegen, soweit

sie nicht bereits aus anderen Erlassen ergeben. Für Verwaltungsgebühren gelangt die Verwaltungsgebührenverordnung vom 16. Oktober 1973 (SHR 172.201) zur Anwendung.

Art. 75 Kostenersatz bei Veranstaltungen

Diese Bestimmung hat die Kostenaufgabe für Polizeieinsätze bei Veranstaltungen zum Gegenstand (vgl. heute Art. 26 Abs. 1 PolG und § 33a PolV).

Wie bisher werden auch weiterhin für Polizeieinsätze bei Veranstaltungen eine gewisse Anzahl polizeilicher Einsatzstunden im Rahmen der polizeilichen Grundversorgung unentgeltlich erbracht. Deren Anzahl wird gemäss Absatz 4 in der Verordnung näher bestimmt. In der aktuellen Polizeiverordnung ist vorgesehen, dass die ersten «12 Mann-Stunden inklusive Sachaufwand» kostenlos sind (vgl. § 33a Abs. 4 PolV). Bei mehrtägigen Veranstaltungen handelt es sich um 12 Einsatzstunden pro Tag. An dieser Regelung soll festgehalten werden.

Sind bei Veranstaltungen, mit denen Einnahmen erwirtschaftet werden, Polizeieinsätze erforderlich, ist es stossend, wenn die Kosten des Einsatzes nicht der Veranstalterin oder dem Veranstalter in Rechnung gestellt werden können. Bei einer Veranstaltung, deren Gewinn oder ein Teil davon privatisiert wird, ist zwangsläufig auch dafür zu sorgen, dass in der Veranstaltung begründete Kosten nicht unbesehen auf die Allgemeinheit überwältigt werden. Ansonsten entstehen Fehlanreize. Es besteht unter anderem die Gefahr, dass im Dienste der Gewinnmaximierung auf Sicherheitsmassnahmen verzichtet wird.

Neu ist daher vorgesehen, dass bei der Kostenaufgabe nach dem Anteil des kommerziellen und ideellen Zweckes der Veranstaltung differenziert wird. Bei Veranstaltungen mit ausschliesslich kommerziellem Zweck werden der Veranstalterin oder dem Veranstalter sämtliche anfallenden Kosten des Polizeieinsatzes auferlegt. Der kommerzielle Zweck zeigt sich insbesondere in der Rechtspersönlichkeit des Veranstalters, der Gewinnorientierung der Veranstaltung, der Professionalisierung der Akteurinnen und Akteure, der Erhebung eines Eintrittsgeldes sowie in den Zahlungen an die Funktionärinnen und Funktionäre, welche deren Auslagenersatz übersteigen. Bei Veranstaltungen mit ganz oder teilweise ideellem Zweck reduzieren sich die auferlegten Kosten entsprechend dem Anteil des ideellen Zweckes. Der ideelle Zweck einer Veranstaltung zeigt sich dabei insbesondere in den darin verkörperten Elementen Brauchtum, Tradition, Kultur, Politik, Breiten- und Behindertensport oder Jugendförderung. Bei Veranstaltungen, die der Ausübung des verfassungsmässig garantierten Demonstrationsrechts dienen, werden grundsätzlich keine Kosten in Rechnung gestellt.

Die Abstufungen sollen wie folgt vorgenommen werden: Veranstaltungen mit ausschliesslich kommerziellem Zweck 100 % der Kosten, Veranstaltungen mit überwiegend kommerziellem Zweck 75 % der Kosten, Veranstaltungen mit ideellem und kommerziellem Zweck in gleichem Masse 50 % der Kosten, Veranstaltungen mit überwiegend ideellem Zweck 25 % der Kosten und Veranstaltungen mit ausschliesslich ideellem Zweck keine Kosten. Hierbei gilt es wie bereits erwähnt zu beachten, dass bei sämtlichen Kategorien die ersten 12 Einsatzstunden (bei mehrtägigen Veranstaltungen: pro Tag) kostenlos sind.

Im Hinblick auf die konkrete Einteilung der verschiedenen Veranstaltungen in die entsprechenden Kategorien, ist das Augenmerk ebenfalls auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu richten: In einem Urteil aus dem Jahre 2009 wurde die Regelung, wonach der Fussballverein Neuchâtel Xamax 80 Prozent der Kosten für Sondereinsätze der Polizei zu übernehmen hatte, als mit der Wirtschaftsfreiheit vereinbar befunden. Die entsprechende Beschwerde des Fussballvereins wurde abgewiesen (vgl. BGE 135 I 130). In die Kategorie «Veranstaltungen mit

überwiegend kommerziellem Zweck», welche 75 % der Kosten zu übernehmen haben, sind daher unter anderem Fussball-Länderspiele der Schweizer Nationalmannschaft, Fussballspiele von Super-League-Klubs, kostenpflichtige Musikkonzerte (z. B. Stars in Town) und die Herbstmesse Schaffhausen einzuteilen. Zu «Veranstaltungen mit ideellem und kommerziellem Zweck in gleichem Masse» zählen beispielsweise Fussballspiele von Challenge-League-Klubs. Fussballspiele von Klubs unterer Ligen sind in die Kategorie «Veranstaltungen mit überwiegend ideellem Zweck» eingeteilt. «Veranstaltungen mit ideellem Zweck» umfassen beispielsweise Fasnacht, der Slow-up, 1. Augustfeiern, Turnfeste, «Grümpelturniere», Fussballturniere von Kindern und Jugendlichen sowie kirchliche Anlässe.

Werden polizeiliche Massnahmen erforderlich, weil die Veranstalterin oder der Veranstalter nicht über die erforderliche Bewilligung verfügt oder vorsätzlich oder grobfahrlässig gegen Bewilligungsaufgaben verstösst, werden ihr oder ihm die wegen des Verstosses entstandenen Kosten in Rechnung gestellt (vgl. Abs. 3). Damit können unabhängig von der oben erwähnten Kaskadenordnung sämtliche Kosten des Polizeieinsatzes in Rechnung gestellt werden. Damit soll sichergestellt werden, dass die Veranstalterin oder der Veranstalter die erforderliche Bewilligung einholt und sich an die entsprechenden Auflagen hält. Eine solche Regelung ist sachgerecht, weil die Veranstalterin oder der Veranstalter direkt darauf Einfluss nehmen kann.

Nach Absatz 5 kann das zuständige Departement mit der Veranstalterin oder dem Veranstalter eine Pauschalentschädigung vereinbaren. Damit wird klargestellt, dass die gesetzliche Regelung Raum für den Abschluss eines verwaltungsrechtlichen Vertrags lässt. Um eine rechtsgleiche Behandlung zu gewährleisten, hat sich die vereinbarte Pauschalentschädigung an den Kosten zu orientieren, welche die betroffene Veranstalterin oder der Veranstalter nach der gesetzlichen Regelung zu entrichten hätte. Der Vorteil für den Kanton Schaffhausen besteht bei der Vereinbarung einer Pauschalentschädigung darin, dass keine detaillierte Abrechnung erstellt werden muss. Im Rahmen des verwaltungsrechtlichen Vertrags, der im Vorgang zur Veranstaltung abgeschlossen wird, kann sich die Veranstalterin oder der Veranstalter zudem dazu verpflichten, gewisse mit der Schaffhauser Polizei abgesprochene Massnahmen umzusetzen. Diesen Umständen kann bei der Festsetzung der Pauschalentschädigung gebührend Rechnung getragen werden. Der Vorteil für die Veranstalterin oder den Veranstalter liegt in der Planungssicherheit, insbesondere bei mehrfach wiederkehrenden Veranstaltungen.

Art. 76 Kostenersatz für Sicherstellung und Aufbewahrung

Diese Bestimmung stellt klar, dass die notwendigen Aufwendungen für die Sicherstellung, Aufbewahrung, Verwertung oder Vernichtung von Tieren oder Sachen der Person auferlegt werden, die am Tier oder der Sache berechtigt ist oder die polizeiliche Massnahme verursacht hat. Die Herausgabe kann gemäss Absatz 2 vom Ersatz der Kosten abhängig gemacht werden. Werden die Kosten nach erfolgloser Ansetzung einer angemessenen Zahlungsfrist nicht bezahlt, kann die sichergestellte Sache verwertet und die Kosten aus dem Erlös gedeckt werden. Dies gilt allerdings nur für Sachen. Die Herausgabe von Tieren kann zwar auch von der Bezahlung der Kosten abhängig gemacht werden, jedoch kann im Falle der Nichtbezahlung keine Verwertung vorgenommen werden.

Art. 77 Kostenersatz bei Fehlalarm

Absatz 1 besagt, dass die Kosten eines durch einen Fehlalarm verursachten Polizeieinsatzes der Betreiberin oder dem Betreiber der Alarmanlage aufzuerlegen sind. Ein Fehlalarm liegt vor, wenn ein Alarm ergeht, ohne dass eine konkrete Gefährdung oder Störung für Mensch,

Tier, Sachen oder Umwelt besteht. Wird die Schaffhauser Polizei aufgrund eines Alarms aufgeboden – sei es direkt durch eine bei ihr angeschlossene Alarmanlage oder aufgrund einer Person, welche den Alarm wahrgenommen hat – und lassen sich am betreffenden Objekt keine Spuren eines Einbruchversuchs feststellen, sind die Kosten des dadurch verursachten Polizeieinsatzes der Betreiberin oder dem Betreiber der Alarmanlage in Rechnung zu stellen.

Absatz 2 betrifft private Alarmanlagen, die nicht direkt bei der Schaffhauser Polizei angeschlossen sind. Erwirkt eine Meldezentrale, bei der die Alarmanlage angeschlossen ist, bei einem Fehlalarm einen Polizeieinsatz, so werden ihr die Kosten des Polizeieinsatzes in Rechnung gestellt. Damit soll sichergestellt werden, dass private Anbieter von Alarmanlagen nicht ohne weitere Prüfung eines eingehenden Alarms direkt die Schaffhauser Polizei aufbieten. Von einem Unternehmen, welches entsprechende Dienstleistungen gegen Entgelt erbringt, kann nämlich erwartet werden, dass es zuerst von sich aus eigene Abklärungen tätigt, um einen Fehlalarm auszuschliessen. Das Risiko eines Fehlalarms und die dadurch verursachten Kosten eines unnötigen Polizeieinsatzes sollen die Unternehmen, welche mit ihrer Tätigkeit Einnahmen generieren, und nicht die Schaffhauser Polizei respektive die Allgemeinheit zu tragen haben.

Die Schaffhauser Polizei kann mit den Betreiberinnen und Betreibern privater Alarmanlagen, mit denen die Schaffhauser Polizei direkt alarmiert werden kann und mit Meldezentralen, bei der private Alarmanlagen angeschlossen sind, Pauschalentschädigungen vereinbaren (vgl. Abs. 3). Um eine rechtsgleiche Behandlung zu gewährleisten, hat sich die vereinbarte Pauschalentschädigung an den Kosten zu orientieren, welche nach der gesetzlichen Regelung zu entrichten wäre. Im Rahmen des verwaltungsrechtlichen Vertrags kann sich der betroffene Betreiber respektive Meldezentrale zu weiteren, mit der Schaffhauser Polizei abgesprochenen, Massnahmen verpflichten. Solchen zusätzlichen Verpflichtungen kann im Rahmen der Festsetzung der Pauschalentschädigung Rechnung getragen werden. So können sich die Betreiber respektive Meldezentralen insbesondere dazu verpflichten, für die durch Alarmanlagen geschützten Objekte sogenannte Alarmdossiers zu erstellen, welche im Ereignisfall der Schaffhauser Polizei zur Verfügung gestellt werden. Dabei ist an Pläne der betreffenden Gebäude und Liegenschaften und weitere sachdienlichen Informationen zu denken, welche im Falle eines Polizeieinsatzes für die Einsatzplanung wertvoll sein können.

2. Gemeindebeiträge

Art. 78 Gemeindebeiträge

Nach geltendem Recht beteiligen sich die Gemeinden an den Kosten der Schaffhauser Polizei mit den im Gesetzesanhang zum Polizeigesetz festgelegten Beiträgen (Art. 29 Abs. 1 PolG). Neu soll sich die Beteiligung der Gemeinden gemäss Art. 78 Abs. 1 nPolG am Aufwand der Schaffhauser Polizei nach der Anzahl Einwohnerinnen und Einwohnern einer Gemeinde richten. Die Einwohnerzahl bemisst sich dabei nach der Statistik des für Gemeindeangelegenheiten zuständigen Departementes des Vorjahres. Pro Einwohnerin und Einwohner ist eine fixe Pauschale geschuldet. Sie ist vom Kantonsrat in einem Dekret festzulegen (Abs. 2). Wird die heute geltende Beitragssumme der Gemeinden für polizeiliche Leistungen des Kantons von insgesamt 4'162'206 Franken entsprechend der Bevölkerungszahl gleichmässig auf die Gemeinden verteilt, ergibt sich eine Pauschale von 51.95 Franken pro Einwohnerin oder Einwohner (4'162'206 Franken / 80'122 Personen). Die Pauschale soll aufgrund der Entflechtung der Polizeilast aus dem Lastenausgleich und der damit einhergehenden Entlastung des Kantons von 0.6 Mio. Franken aber tiefer, bei 45 Franken angesetzt werden (vgl. Ziff. 2.7.4).

Durch die Anpassung des Lastenausgleichs können die verflochtenen Finanzströme unter den Gemeinden aufgehoben werden (vgl. Art. 89 nPolG). Wenn die Gemeinden gleichmässige Polizeibeiträge leisten, ist die Abfederung der ungleichen Belastung der einzelnen Gemeinden bei den Polizeikosten im Lastenausgleich hinfällig. Sodann muss die Zentrumslast der Stadt Schaffhausen um die Polizeilast minimiert werden (vgl. ausführlich Ziff. 2.7).

Anstatt eines fixen Beitrages wäre alternativ eine anteilmässige Beteiligung am Nettoaufwand der Schaffhauser Polizei denkbar. Die Gemeinden würden dadurch gleichermassen an Kosteneinsparungen und -steigerungen der Schaffhauser Polizei partizipieren. Der Gesamtbeitrag wäre unter den Gemeinden wiederum nach der Zahl ihrer Einwohnerinnen und Einwohner aufzuteilen. Die Beteiligung der Gemeinden am Nettoaufwand (exklusive Gemeindebeiträge), der dem Kanton aus der Schaffhauser Polizei erwuchs, schwankte in der Vergangenheit zwischen 18 und 29 % (vgl. Ziff. 2.7.1). Eine Beteiligung von 20 % dürfte demnach angemessen sein. Soll die kantonsseitige Entlastung im Lastenausgleich von 0.6 Mio. Franken auch bei dieser Variante zugleich an die Gemeinden weitergegeben werden, müsste die Beteiligung der Gemeinden am Nettoaufwand aus der Schaffhauser Polizei um 2.5 % auf 17.5 % reduziert werden.

XI. Information, Datenschutz, Rechtsschutz und Haftung

1. Information der Öffentlichkeit

Art. 79 Information der Öffentlichkeit

Diese Bestimmung bildet die gesetzliche Grundlage für die Informationstätigkeit der Schaffhauser Polizei ausserhalb eines Strafverfahrens. Die Schaffhauser Polizei hat zu informieren, sofern öffentliche Interessen dies gebieten und keine schützenswerten, übergeordneten Interessen oder gesetzliche Bestimmungen entgegenstehen. Eine Information kann in Analogie zur Informationstätigkeit im Strafverfahren (vgl. Art. 74 StPO) insbesondere erforderlich sein zur Warnung oder Beruhigung der Bevölkerung oder zur Richtigstellung unzutreffender Meldungen oder Gerüchte. Durch die Information der Bevölkerung soll aber auch mehr Verständnis und Akzeptanz für die polizeiliche Tätigkeit geschaffen werden. Die entsprechende Informationstätigkeit dient ebenfalls der Aufklärung der Bevölkerung im Rahmen der polizeilichen Präventionsarbeit. Bereits im geltenden Polizeigesetz findet sich eine Bestimmung zur Information der Öffentlichkeit (vgl. Art. 22 PolG). Der Wortlaut wurde formell angepasst, materiell ergeben sich allerdings keine Änderungen zur bisherigen Praxis.

2. Datenschutz

Art. 80 Datenbearbeitung

Für die Erfüllung ihrer Aufgaben ist die Schaffhauser Polizei auf die Bearbeitung von personenbezogenen Daten angewiesen. Vorbehaltlich spezifischer Bestimmungen soll dabei das kantonale Datenschutzgesetz (SHR 174.100) zur Anwendung gelangen (vgl. Abs.1).

Absatz 2 ermächtigt die Schaffhauser Polizei, zur Erfüllung ihrer Aufgaben und zur Führung ihrer Geschäftskontrolle Daten zu bearbeiten und dazu geeignete Datenbearbeitungssysteme zu betreiben. Die Datenbearbeitung erfolgt heute vorwiegend elektronisch.

Die Schaffhauser Polizei ist gemäss Absatz 3 berechtigt, für die ihr nach dem Polizeigesetz zugewiesenen Aufgaben besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile zu bearbeiten (d. h. Beschaffen, Aufbewahren, Verwenden, Umarbeiten, Bekanntgeben oder Vernichten). Ob und in welchem Umfang solche Daten bearbeitet werden dürfen, ergibt sich aus der zu erfüllenden Aufgabe und kann nicht abstrakt definiert werden. Auf Vorrat dürfen daher keine Persönlichkeitsprofile angelegt werden. Unentbehrlich bedeutet, dass die Erfüllung der gesetzlich übertragenen Aufgabe ansonsten nicht möglich wäre. Allein der Umstand, dass eine Aufgabe durch die Verwendung von solchen Daten noch besser erfüllt werden kann, rechtfertigt die Bearbeitung solcher noch nicht.

Art. 81 Datenaustausch

Diese Bestimmung regelt spezifische Fälle des Datenaustausches, die sich mit dieser Deutlichkeit nicht aus den allgemeinen Bestimmungen des kantonalen Datenschutzgesetzes ergeben und für welche es einer genügenden gesetzlichen Grundlage bedarf.

Absatz 1 ermächtigt die Schaffhauser Polizei im Besonderen gemeinsam mit anderen Polizeibehörden geeignete Datenbearbeitungssysteme zu betreiben. Solche werden zur kantonsübergreifenden und gesamtschweizerischen Polizeiarbeit (insb. Kriminalitätsbekämpfung) vermehrt von mehreren Behörden von Bund und Kantonen gemeinsam genutzt (insb. POLIS). Absatz 2 bildet die gesetzliche Grundlage dafür, dass die Schaffhauser Polizei und die Gemeindebehörden einander Zugriff auf ihre Datenbestände gewähren können. Dieser Zugriff wird bereits auf Gesetzesstufe insofern eingeschränkt, als klar zum Ausdruck kommt, dass er nur zur Erfüllung der polizeilichen Aufgaben erlaubt ist.

Absatz 3 hat die Datenweitergabe an andere öffentlichen Organe, auch solche anderer Kantone oder des Bundes, und an Private zum Inhalt. Diese Bestimmung ermöglicht es der Schaffhauser Polizei insbesondere, potentiell gefährdete Personen zu informieren. Mit der Mitteilung soll das potentielle Opfer in die Lage versetzt werden, die ihm notwendig erscheinenden Massnahmen, allenfalls in Absprache mit der Schaffhauser Polizei, zu treffen. Die Einführung einer entsprechenden Ermächtigung im Rahmen dieser Totalrevision drängt sich insbesondere auf, um Fälle zu verhindern, wie sich einer im Jahre 2007 im Kanton Luzern zugetragen hat: Eine Frau hatte sich nach Eifersuchtsanfällen ihres Freundes bei der Polizei über diesen erkundigt. Die Polizei hatte der Frau, unter Berufung auf den Datenschutz, keine Auskunft über die kriminelle Vergangenheit des Freundes erteilt. Dieser war den Behörden wegen Mordes, Vergewaltigung, Stalkings und hoher Rückfallgefahr bekannt. Nachdem sich die Frau von ihrem Freund getrennt hat, wurde sie von diesem während Stunden gefangen gehalten, vergewaltigt und gefoltert. Er schoss zudem dreimal mit einer Armbrust auf sie. Da der Gewaltschutz neben dem öffentlichen Interesse der Gefahrenabwehr auch einer Verbesserung des Opferschutzes dienen soll, soll eine entsprechende Möglichkeit der Orientierung geschaffen werden. Unter Umständen müssen für einen wirksamen Opferschutz auch weitere Personen und Stellen informiert werden können. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn eine Person mit hoher Gewaltbereitschaft in einen anderen Kanton zieht. In einem solchen Fall kann, sofern die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind, die Orientierung einer ausserkantonalen Behörde oder Verwaltungsstelle angezeigt sein. Aus datenschutzrechtlichen Gründen wurde im Gesetzestext explizit erwähnt, dass unter den weiteren Stellen sowohl innerkantonale wie auch ausserkantonale Stellen zu verstehen sind. Die betroffene Person ist über die Datenbekanntgabe im Grundsatz unverzüglich zu informieren. In Situationen, in welchen die gleichzeitige Information aus taktischen Gründen ungeschickt oder sogar gefährlich wäre, kann die Mitteilung aufgeschoben oder unterlassen werden.

Tauscht die Schaffhauser Polizei Daten mit anderen Schengen-Staaten aus, gelangen die direkt anwendbaren Bestimmungen des EU-Rahmenbeschlusses Personendatenschutz zur Anwendung. Zu regeln ist hingegen die Bekanntgabe von Personendaten aus einem Schengen-Staat an einen Drittstaat, an ein internationales Organ oder an Private. Es wird als zweckmässig erachtet, dass das Verfahren gleich wie beim Bund gehandhabt wird. Daher werden die Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden des Bundes und denjenigen der anderen Schengen-Staaten (Schengen-Informationsaustausch-Gesetz, SIaG, SR 362.2) in Absatz 4 als sinngemäss für anwendbar erklärt.

Schliesslich wird der Regierungsrat in Absatz 5 beauftragt, Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Die bisherige Verordnung über Registraturen und elektronische Datenverarbeitung bei der Schaffhauser Polizei (RegVO, SHR 354.112) soll überarbeitet werden und an die Verordnung über das Polizei- und Informationssystem POLIS aus Zürich (POLIS-Verordnung) angeglichen werden.

Art. 82 Gefährdungsmeldung

Ausserhalb einer Strafanzeige besteht für Behördenmitglieder aufgrund des Amtsgeheimnisses derzeit kein Recht, die Schaffhauser Polizei über Personen mit hoher Gewaltbereitschaft in Kenntnis zu setzen. Dies ist insofern problematisch, als es in derartigen Fällen möglichst zeitnah überprüft werden können muss, ob eine ernsthafte Gefahr besteht, insbesondere weil die betroffene Person über Waffen verfügt oder bereits einschlägig polizeilich bekannt ist. Im Rahmen dieser Revision ist daher ein entsprechendes gesetzliches Melderecht zu statuieren. Die neue Bestimmung ermächtigt daher öffentliche Organe und ihre Mitarbeitenden der Schaffhauser Polizei Gefährdungsmeldungen zu erstatten. Von diesem Melderecht darf Gebrauch gemacht werden, wenn es um Personen geht, bei denen aufgrund ihres Verhaltens oder ihrer Äusserungen eine gegen Dritte gerichtete ernsthafte Gewaltbereitschaft anzunehmen ist. Durch den Passus «gegen Dritte» wird klargestellt, dass eine Fremdgefährdung vorliegen muss. Besteht hingegen lediglich eine Selbstgefährdung der betroffenen Person, ist eine Meldung an die KESB (gestützt auf die gesetzlichen Bestimmungen des ZGB) zu erstatten. Die Meldeberechtigung wird bewusst dahingehend eingeschränkt, als vorgängig die Möglichkeiten der Deeskalation auf dem ordentlichen Dienstweg auszuschöpfen sind. Damit soll dem Verhältnismässigkeitsprinzips Rechnung getragen werden. Eine Gefährdungsmeldung an die Schaffhauser Polizei soll erst als ultima ratio ergriffen werden, wenn die internen Möglichkeiten ausgeschöpft wurden und die Situation mit der gefährdenden Person nicht selbst gelöst werden kann.

Um Personen, die einen Gesundheitsberuf ausüben, und ihren Hilfspersonen von sich aus Gefährdungsmeldungen zu ermöglichen, soll das kantonale Gesundheitsgesetz ergänzt werden (vgl. Art. 90 nPolG).

Privatpersonen unterliegen keinen gesetzlichen Schweigepflichten und können auch ohne entsprechendes Melderecht die Schaffhauser Polizei über derartige Vorfälle in Kenntnis setzen. Es ist darauf zu achten, dass im Hinblick auf das Verhältnismässigkeitsprinzips auch bei Meldungen durch Privatpersonen auf ihre eigenen Deeskalationsmöglichkeiten hinzuweisen sind. Insbesondere grössere Unternehmen können entsprechende Angebote bei privaten Dienstleistungserbringern beziehen und sich von diesen ein spezifisch angepasstes Sicherheitsdispositiv zur Verfügung stellen lassen.

Art. 83 Vernichtung polizeilicher Daten

Diese Bestimmung regelt die Löschung von Daten. In Anwendung des Verhältnismässigkeitsprinzips wird zunächst in Abs. 1 festgehalten, dass die Daten zu löschen sind, wenn feststeht, dass sie nicht mehr benötigt werden. Dies ist insbesondere der Fall, wenn der ursprüngliche Grund für die Datenbearbeitung wegfällt. Bei der Beurteilung der Notwendigkeit der Datenaufbewahrung ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die Vorgeschichte und der Verlauf beziehungsweise die Entwicklung des Risikopotentials im Bereich der Risikoeinschätzung von wesentlicher Bedeutung ist. Eine Löschung hat allerdings spätestens zehn Jahre nach Erfassung des letzten Datenzuwachses zu erfolgen.

Aufzeichnungen von Telefongesprächen mit der Einsatzzentrale der Schaffhauser Polizei sollen spätestens nach einem Jahr gelöscht werden müssen, wenn sie nicht zur Beweisführung oder zum Zweck der Personennachforschung sichergestellt worden sind (vgl. Abs. 2). Diese Bestimmung begründet indes keine Aufbewahrungspflicht.

Absatz 3 hält fest, dass auch Aufzeichnungen im Rahmen technischer Überwachungsmaßnahmen zu löschen sind, sobald sie nicht mehr benötigt werden. Sie müssen jedoch spätestens nach 100 Tagen gelöscht werden, soweit sie nicht weiterhin für ein Straf-, Zivil- oder Verwaltungsverfahren benötigt werden. Eine Lösungsfrist von 100 Tagen ist auch in anderen kantonalen Polizeigesetzen vorgesehen. Die Frist wurde vom Bundesgericht im Hinblick auf das Verhältnismässigkeitsprinzip als rechtmässig erachtet. Es gilt zu beachten, dass eine Aufzeichnung auch länger als 100 Tage aufbewahrt werden kann, sofern diese für ein Straf-, Zivil- oder Verwaltungsverfahren benötigt wird. Die Bestimmung bezieht sich auf die polizeiliche Observation (Art. 33 Abs. 2 nPolG), die Audio- und Videoüberwachung (Art. 39 nPolG).

Für die bei der Fahndung erfassten Daten sollen ebenfalls spezifische Vorgaben gelten (Abs. 4). Solche Daten sollen umgehend gelöscht werden müssen, wenn sie nicht mit der Datenbank übereinstimmen, welche zum Abgleich eingesetzt wird. Vorbehältlich besonderer gesetzlicher Regelung sollen zur Feststellung der Identität erhobenen Daten vernichtet werden müssen, sobald die Identität der Person festgestellt wurde oder der Grund für die Erhebung der Daten weggefallen ist. Für die DNA gelten spezifische Gesetzesbestimmungen (DANN-Profil-Gesetz vom 20. Juni 2003, SR 363).

Art. 84 ViCLAS-Daten

Diese Bestimmung stellt klar, dass die Schaffhauser Polizei die zuständige kantonale Polizeibehörde im Sinne des ViCLAS-Konkordates (SHR 354.430) ist. Sodann fehlt im geltenden Recht eine Bestimmung zur Zuständigkeit für die Meldung nach Art. 13 Abs. 3 ViCLAS. Damit die faktisch bereits heute an den Betreiber von ViCLAS meldende Schaffhauser Polizei an ihre Informationen gelangt, müssen alle involvierten Behörden ihr die notwendigen Informationen melden.

3. Rechtsschutz

Art. 85 Rechtspflege

Diese Bestimmung stellt klar, dass sich das Verfahren, die Aufsicht und der Rechtsschutz im Polizeiwesen grundsätzlich nach den Bestimmungen des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (VRG, SHR 172.200) richten. Dies ist bereits im aktuellen Polizeigesetz so vorgesehen (vgl. Art. 30 Abs. 1 PolG).

4. Haftung

Art. 86 Haftung

Bei dieser Bestimmung handelt es sich um einen rein deklaratorischen Hinweis, dass sich die Verantwortlichkeit des Kantons und der Polizeiangehörigen nach dem kantonalen Gesetz über die Haftung des Staates und der Gemeinden sowie ihrer Behördenmitglieder und Arbeitnehmer (Haftungsgesetz, SHR 170.300) richtet. Eine entsprechende Bestimmung findet sich bereits im aktuellen Polizeigesetz (vgl. Art. 30 Abs. 2 PolG).

XII. Strafbestimmung

Art. 87 Busse

Vorsätzliche oder fahrlässige Widerhandlungen gegen die in Absatz 1 aufgeführten Pflichten werden mit Busse bestraft. Zuständigkeit und Verfahren richtet sich nach den ordentlichen Bestimmungen des EG-StGB.

XIII. Vollzugs-, Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 88 Ausführungsbestimmungen

Der Regierungsrat erlässt die für den Vollzug dieses Gesetzes erforderlichen Ausführungsbestimmungen. Insbesondere erlässt er Bestimmungen zum Datenschutz, zum Einsatz von unbemannten Luftfahrzeugen, zu den privaten Sicherheitsdienstleistern, zum Kostenersatz sowie zur Organisation, Ausbildung, Bewaffnung und Ausrüstung der Schaffhauser Polizei und zu den Rechten und Pflichten der Polizeiangehörigen. Dabei kann er auch Erfordernisse für die Aufnahme in den Polizeidienst regeln.

Im geltenden Recht ist vorgesehen, dass in den Polizeidienst aufgenommen werden kann, wer das Schweizer Bürgerrecht besitzt, die erforderlichen geistigen, charakterlichen und körperlichen Voraussetzungen erfüllt und eine polizeiliche Grundschulung abgeschlossen hat. Über das Erfordernis des Schweizer Bürgerrechts wurde anlässlich der Teilrevision des Polizeigesetzes vom 2011 diskutiert, es wurde schliesslich beibehalten. Zurzeit sind keine Gründe ersichtlich, weshalb daran etwas zu ändern wäre. Um aber auch in Zukunft über zeitgemässe Aufnahmebedingungen zu verfügen und diese im Hinblick auf die Vereinheitlichung der Polizeiausbildung in der Schweiz im Einklang mit den anderen Kantonen regeln zu können, sollen die Aufnahmebedingungen nicht mehr auf formell gesetzlicher Stufe vorgegeben sein.

Art. 89 Übergangsbestimmung

Dieser Artikel stellt klar, dass bereits erteilte Bewilligungen für private Sicherheitsdienstleistungen ungeachtet der Änderung des Polizeigesetzes weiterhin ihre Gültigkeit behalten.

Art. 90 Änderung bisherigen Rechts

Im Einführungsgesetz zum Schweizerischen Strafgesetzbuch wird neu ein Bettelverbot eingeführt. Der Passus «in aufdringlicher oder in organisierter Weise» verdeutlicht, dass es sich dabei um kein absolutes Bettelverbot handelt. Das sogenannte «stille Betteln» wird nicht erfasst. Weiter soll verhindert werden, dass Kinder, d. h. Minderjährige unter 16 Jahren, instrumentalisiert zum Betteln eingesetzt werden.

Die Bestimmung zum Rechtsschutz bei Zwangsmassnahmen (Art. 30a PolG) und zu VICLAS (Art. 30b PolG) sollen aufgrund der Materie ins Justizgesetz überführt werden. Der Verweis in Art. 37 des Justizgesetzes (SHR 173.200) in die Spezialgesetzgebung (Polizeigesetz) entfällt dadurch. Zudem soll die Zuständigkeit für die Verlängerung der Löschungsfrist von Daten gemäss Art. 13 Abs. 1 lit. b des ViCLAS-Konkordates neu – wie in anderen Kantonen – einheitlich geregelt werden und stets bei der Einzelrichterin oder dem Einzelrichter des Kantonsgerichtes liegen. Dadurch ist der Rechtsweg bei einem allfälligen Weiterzug in allen Fällen gleich lang und die bisher geltende inkonsequente Zuständigkeitszuweisung entfällt. Das geltende Recht erklärte als richterliche Behörde dasjenige kantonale Gericht für zuständig, welches die Strafe oder Massnahme ausgesprochen hat, d. h. entweder das erstinstanzliche Kantonsgericht oder das Obergericht als letzte kantonale Instanz. Wurde die Strafe oder Massnahme nicht von einem kantonalen Gericht ausgesprochen, der Täter wegen Schuldunfähigkeit freigesprochen oder das Verfahren eingestellt, entscheidet dagegen stets das Kantonsgericht.

Weiter ist das Finanzausgleichsgesetz anzupassen (Art. 6 Abs. 2 lit. c und d). Durch die gleichmässige Verteilung der Beiträge wird die Polizeilast im Lastenausgleich hinfällig. Die entsprechende Bestimmung ist zu streichen. Sodann ist die Zentrumslast der Stadt um den ihnen bei dieser Last angerechneten Beitrag für die Polizei zu kürzen. Für die Stadt Schaffhausen bedeutet dies, dass sich ihr einzubeziehende Zentrumslast von 3'500'000 Franken auf 2'314'000 Franken reduziert. Für die Gemeinde Neuhausen ergibt sich keine Änderung, da die ihr angerechnete Zentrumslast auf der Verkehrslast beruht (vgl. Ziff. 2.7.4).

Schliesslich bedarf es aus den bei Art. 53 f. und Art. 82 nPolG genannten Gründen für das Bedrohungsmanagement einer Änderung des Gesundheitsgesetzes. Personen, die einen Gesundheitsberuf ausüben, und ihre Hilfspersonen soll die Datenweitergabe an die Schaffhauser Polizei und die Mitglieder der Arbeitsgruppe Bedrohungsmanagement gestattet werden bei Personen, bei denen aufgrund ihres Verhaltens oder ihrer Äusserungen Anlass zur Annahme besteht, dass sie die physische, psychische oder sexuelle Integrität einer anderen Person ernsthaft gefährden könnten. Die Liste mit den Ausnahmen von der Schweigepflicht in Art. 15 Abs. 2 GesG soll entsprechend ergänzt werden.

Art. 91 *Aufhebung bisherigen Rechts*

Aufgehoben werden kann mit dem Inkrafttreten des neuen Polizeigesetzes das geltende Polizeigesetz vom 21. Februar 2000.

Die Bestimmung Art. 12a EG-StGB kann ersatzlos gestrichen werden, da sich die Überwachung bei öffentlichen Veranstaltungen neu nach Art. 37 nPolG richtet.

Art. 92 *Inkrafttreten*

Der Regierungsrat soll das Inkrafttreten bestimmen.