



Regierungsrat

Luzern, 15. Juni 2021

ANTWORT AUF ANFRAGE

A 456

Nummer: A 456
Protokoll-Nr.: 780
Eröffnet: 25.01.2021 / Justiz- und Sicherheitsdepartement

Anfrage Schmutz Judith und Mit. über die Handhabung der Gefährder*innen-Ansprache im Kanton Luzern

Vorbemerkungen:

Die meisten Bedrohungssituationen ergeben sich aus dem sozialen Umfeld der potenziellen Opfer, also bei häuslicher Gewalt, gescheiterten Paarbeziehungen, innerfamiliären Konflikten, Stalking, weitere aus Konflikten am Arbeitsplatz oder mit Behörden. Das Polizeigesetz (PolG; [SRL Nr. 350](#)) regelt, dass das kantonale Bedrohungsmanagement dann Abklärungen treffen kann, wenn anzunehmen ist, dass von Personen eine ernsthafte, gegen Dritte gerichtete Gewaltbereitschaft ausgeht (§13a PolG). Indikatoren sind einerseits das Verhalten, andererseits Äusserungen, wie zum Beispiel Drohungen gegen Leib und Leben. Jeder Fall wird einzeln geprüft, um ein Gesamtbild einer potenziellen Bedrohungssituation zu erlangen. Für eine Einschätzung werden verschiedene Risikoeinschätzungsinstrumente angewendet. Ziel dabei ist es, Personen und Situationen, die das Potenzial einer gewalttätigen Eskalation in sich bergen, zu erkennen, einzuschätzen und zu entschärfen. Gleichermassen sollen Personen, die Ziel von Drohungen, Stalking und anderen bedrohlichen Verhaltensweisen werden, in ihrer psychischen und gesundheitlichen Integrität geschützt werden.

Zu Frage 1: Was sind die konkreten Massnahmen, wenn eine Person als Gefährder oder Gefährderin gemeldet wird?

Wenn aufgrund eines Ereignisses oder einer Meldung Anhaltspunkte bestehen, welche auf ein mögliches Gefährderverhalten einer bekannten Person hinweisen, löst dies nach Massgabe der polizeirechtlichen Grundlagen einen Überprüfungsprozess aus. Dies beinhaltet unter anderem die Bedrohungsanalyse mit der Einzelfallprüfung der Gefährlichkeit respektive des Rückfallrisikos.

Das Erkennen, Einschätzen und Entschärfen eskalierender Situationen beschreiben die Haupttätigkeiten des Bedrohungsmanagements. Im Kern geht es darum, Eskalationsgefahren bei einzelnen Personen oder Gruppen möglichst früh zu erkennen, einzuschätzen und schliesslich das Risikopotenzial zu entschärfen und/oder Schutzfaktoren zu stabilisieren. Der Schutz von potenziellen Opfern steht im Zentrum.

Zu Frage 2: In welchen Fällen erfolgt ein Eintrag in der Gefährder*innen-Liste (GL)? Was sind die Auswirkungen, wenn sich eine Person auf der GL befindet?

Vor einer Aufnahme auf die Gefährderliste wird jeder Fall einzeln geprüft. Es bedingt gesicherte Anhaltspunkte zu einer substantziellen Bedrohungslage, welche bereits besteht oder sich anbahnt. Die Luzerner Polizei kann Personen, bei denen aufgrund ihres Verhaltens oder ihrer Äusserungen eine ernsthafte, gegen Dritte gerichtete Gewaltbereitschaft anzunehmen ist und bei welchen eine Aufnahme auf die Gefährderliste erfolgt, direkt ansprechen. Die Ansprache kann mündlich wie schriftlich erfolgen. Dabei werden die Personen auf allfällige Straffolgen, aber insbesondere auch auf Unterstützungsmöglichkeiten hingewiesen. Dies kommt grundsätzlich auch der Gefährderin respektive dem Gefährder selber zugute, indem dadurch mögliche strafrechtliche Konsequenzen vermieden sowie Konfliktsituationen entschärft und stabilisiert werden können.

Zu Frage 3: Welche Informationen erhalten Personen, welche als Gefährder oder Gefährderin auf der GL landen?

Im Rahmen des Polizeigesetzes (§ 13a PolG) ist die sogenannte Gefährderansprache ein fester Bestandteil der präventiven Arbeit. Potenziell Betroffene werden polizeilich angemessen angesprochen – das kann mit persönlicher Vorsprache am Wohnort, per Vorladung oder auf schriftlichem Weg erfolgen – und gelten somit auch als informiert.

Zu Frage 4: Wie viele Gefährder*innen-Ansprachen (GA) wurden in Luzern 2019 vorgenommen?

2019 kam es zu 98 Ansprachen von Gefährderinnen oder Gefährdern. Zur besseren Einordnung dieser Zahl: 2018 waren es 123, 2020 erfolgten 141 Gefährderansprachen.

Zu Frage 5: Gefährderinnen und Gefährder können gemäss Paragraph 13a Absatz 2 des Gesetzes über die Luzerner Polizei (PolG) unter den Straffolgen nach Artikel 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB) vorgeladen werden. Sind allenfalls schon Strafen ausgesprochen worden, weil man nicht zur GA erschienen ist?

Dies war bisher nicht der Fall.

Zu Frage 6: In Bezug auf die Daten und Datenverwaltung bitten wir den Regierungsrat insbesondere um Beantwortung der folgenden Fragen:

- a. Welche Regelungen gibt es betreffend Schutz der persönlichen Daten der erfassten Gefährderinnen und Gefährdern?
- b. Auf Grund welcher Kriterien wird jemand in die Datenbank aufgenommen? Wie erfahren erfasste Personen, ob über sie eine Datensammlung existiert?
- c. Unter welchen Umständen werden diese Daten wieder gelöscht? Wer verfügt eine Löschung?
- d. Wer hat Zugang zu dieser Sammlung, und wer verwaltet diese?

Zu a.) Da es sich um besonders schützenswerte Personendaten handelt, haben lediglich die Mitarbeitenden der Fachgruppe Gewaltschutz der Kriminalpolizei sowie die Einsatzleitzentrale Zugang zu diesen Daten (§ 13c Abs. 2 Polizeigesetz [PolG]; [SRL Nr. 350](#)). Auf Antrag kann die mit zwei Personen dotierte Anlaufstelle KBM des Justiz- und Sicherheitsdepartementes bei der Fachgruppe Gewaltschutz Einsicht in Dokumente nehmen.

Zu b.) Siehe Antwort zu Frage 2. Die Betroffenen können gestützt auf das Datenschutzgesetz (DSG; [SRL Nr. 38](#)) ein Auskunftsgesuch stellen.

Zu c.) Dies ist ein dynamischer Prozess, der laufend überprüft wird. Personendaten sind zu vernichten, wenn feststeht, dass sie nicht mehr benötigt werden respektive man davon ausgehen kann, dass von der betreffenden Person keine Gefahr mehr ausgeht.

Jede Gefährderin, jeder Gefährder untersteht der Einzelfallprüfung und das Datenschutzgesetz schreibt eine Datenvernichtung spätestens nach fünf Jahren vor. Voraussetzung für die Löschung der Daten ist, dass keine weiteren Vorfälle registriert werden und die Daten nicht für ein Straf-, Zivil- oder Verwaltungsverfahren beigezogen wurden. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, werden die Daten nach spätestens fünf Jahren vernichtet (§ 4ter Abs. 3 lit. c PolG).

Zu d.) Siehe Antwort zu Frage 6a.

Zu Frage 7: Wird der Datenschutzbeauftragte beim Schutz der persönlichen Daten der erfassten Personen involviert? Wenn ja, inwiefern? Wenn nein, wieso nicht?

Einzelfallprüfungen liegen in der Kompetenz der Fachgruppe Gewaltschutz. Die Vorgaben sind im Polizeigesetz geregelt. Der Datenschutzbeauftragte kann jederzeit Einsicht in die Gefährderdatenbank erhalten. Bei der damaligen Revision des Polizeigesetzes wurde der Datenschutzbeauftragte aktiv miteinbezogen.

Zu Frage 8: Inwiefern gibt es einen Austausch mit anderen Kantonen bezüglich der Informationen über Gefährderinnen und Gefährder? Was bedeutet dies für den Datenschutz?

Im Sinne der Verhinderung zielgerichteter Gewalttaten besteht ein kantonaler Austausch. Insbesondere bei Wohnortwechsel oder unterschiedlichen Wohnorten der Beteiligten wird sachverhaltsbezogen das polizeilich zuständige Bedrohungsmanagement orientiert. Gewalttaten oder deren Absichten machen nicht vor Kantonsgrenzen halt. Die gesetzliche Grundlage findet sich im § 4bis PolG. Es findet jedoch kein automatisierter Datenaustausch statt.

Zu Frage 9: Die GA basiert auf einer blossen Vermutung beziehungsweise auf der Analyse einer Software. Es wird kein konkreter Tatverdacht nach der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO) verlangt, welcher beispielsweise für die Eröffnung von Untersuchungen oder das Ergreifen von Zwangsmassnahmen usw. verlangt wird. Der präventive Ansatz der GA kann dieses Konzept aushebeln. Wie steht die Regierung dazu?

Diese Darstellung trifft nicht zu. Die Gefährderansprache ist ein Element der Gefahrenabwehr und richtet sich nach dem Polizeigesetz. Es besteht eben gerade nicht ein konkreter Tatverdacht, welcher die Zuständigkeit der Strafprozessordnung auslösen würde. Wie in der Antwort zu Frage 1 ausgeführt, lösen die Kenntnis einer Situation, eines Ereignisses oder einer Meldung, welche auf ein mögliches Gefährderverhalten einer bekannten Person hinweist, eine Gefährderansprache aus.

Eine Bedrohungsanalyse beinhaltet verschiedenste erprobte Methoden. Ein Teil davon sind softwarebasierte Instrumente, welche jedoch lediglich unterstützend beigezogen werden. Die Einzelfallprüfung garantiert im Zusammenspiel von Wissenschaft, fachlicher Beurteilung und dem Einsatz von softwarebasierten Tools eine ausgeglichene Bedrohungsanalyse. Ziel einer Gefährderansprache ist es, die Gefährderin oder den Gefährder vor einem Strafverfahren zu schützen, indem aufgezeigt wird, was ihr oder sein aktuelles Handeln auslösen könnte oder wo die gefährdende Person Unterstützung für eine Situationsverbesserung erhalten kann. Die Luzerner Polizei arbeitet somit sachverhaltsbasiert und nicht gestützt auf systemisch generierte Informationen.

Zu Frage 10: Die GA befindet sich ausserhalb des Strafrechts. Können die anerkannten Verfahrensgarantien trotzdem gewährt werden?

Wie in der Antwort zu Frage 9 ausgeführt, stützt sich die Tätigkeit der Fachgruppe Gewaltschutz im angesprochenen Bereich nicht auf die Strafprozessordnung, sondern auf das Polizeigesetz. Sie handelt demnach nicht als Strafverfolgungsorgan, sondern als Vollzugsorgan im verwaltungsrechtlichen Sinne (Gefahrenabwehr). Es besteht nur eine beschränkte Mitwirkungspflicht der Gefährderin oder des Gefährders. Somit liegt es an der Person, ob sie dieses präventive Angebot annehmen möchte. Die Erfahrung zeigt, dass rund 95 Prozent der angesprochenen Personen eine Gefährderansprache zulassen und diese auch schätzen.

Zu Frage 11: Wieso ist die GL im Kanton Luzern überdurchschnittlich lange? Wie kann sich die Regierung erklären, dass die Liste in anderen Kantonen weniger lang ist?

Wir verfügen über keine verifizierten Daten, welche diese Aussage bezüglich der Überdurchschnittlichkeit stützen könnten. Beim Start des Bedrohungsmanagements wurden Informationen über Gefährderinnen und Gefährder von älteren laufenden Fällen in die Datenbank übernommen. Nicht nur Betroffene selbst können potenziell gefährliche Personen melden, sondern auch Behörden, Verwaltungen oder Institutionen wie beispielsweise das Frauenhaus. Etwa die Hälfte der Fälle des Bedrohungsmanagements betreffen häusliche Gewalt. Hier handelt es sich oftmals um Offizialdelikte.

Weitere Gründe für die Anzahl Personen auf der Gefährderliste sind unter anderem die immer besser funktionierende Vernetzung der verschiedenen Institutionen und die Erfahrung, dass sich Betroffene von Gewaltandrohungen schneller Hilfe holen. Die Schaffung eines wirksamen Bedrohungsmanagements war ein anerkanntes politisches Ziel, welches Ihr Rat mit der entsprechenden Revision des Polizeigesetzes umgesetzt hat.