

**VERNEHMLASSUNGSBERICHT**

**DER REGIERUNG**

**BETREFFEND DIE ABÄNDERUNG DES GESETZES ÜBER DIE**

**LANDESPOLIZEI**

**(Einführung eines Bedrohungsmanagements)**

**Ministerium für Inneres, Justiz und Wirtschaft**

**Vernehmlassungsfrist: 31. August 2016**



## **INHALTSVERZEICHNIS**

|                                                                                                                 | Seite |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Zusammenfassung .....                                                                                           | 4     |
| Zuständiges Ministerium.....                                                                                    | 4     |
| Betroffene Stellen .....                                                                                        | 4     |
| 1. Ausgangslage .....                                                                                           | 5     |
| 1.1 Einsetzung eines Steuerungsausschusses und Regierungsauftrag .....                                          | 5     |
| 1.2 Ergebnisse des Steuerungsausschusses und Vorschlag der<br>Regierung .....                                   | 6     |
| 2. Anlass / Begründung der Vorlage .....                                                                        | 7     |
| 3. Schwerpunkte der Vorlage .....                                                                               | 9     |
| 3.1 Allgemein zum Bedrohungsmanagement .....                                                                    | 9     |
| 3.2 Instrumente des Bedrohungsmanagements.....                                                                  | 14    |
| 3.2.1 Allgemein .....                                                                                           | 14    |
| 3.2.2 Gefährderermahnung .....                                                                                  | 14    |
| 3.2.3 Orientierung potentieller Opfer, Meldung an weitere<br>Personen und an Behörden .....                     | 16    |
| 3.2.4 Gefährdungsmeldung an die Polizei .....                                                                   | 18    |
| 3.2.5 Bearbeitung von Daten potenziell gewaltbereiter<br>Personen .....                                         | 20    |
| 3.3 Schaffung einer Fachstelle als Ausgangspunkt für die Errichtung<br>eines interdisziplinären Netzwerks ..... | 21    |
| 4. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln .....                                                                | 25    |
| 5. Verfassungsmässigkeit / Rechtliches.....                                                                     | 30    |
| 6. Personelles und Finanzielles .....                                                                           | 31    |
| 7. Regierungsvorlage .....                                                                                      | 35    |

## **ZUSAMMENFASSUNG**

*In Liechtenstein soll ein Bedrohungsmanagement nach Vorbild des Kantons Solothurn eingeführt werden. Damit reagiert die Regierung auf den Bedarf nach einem System, mit welchem sich Gewaltakte – wie etwa das Tötungsdelikt vom 7. April 2014 von Balzers – möglichst verhindern und bedrohte Personen besser schützen lassen.*

*Grundlage dafür bildet eine fach- bzw. institutionsübergreifende Zusammenarbeit, welche von einer bei der Landespolizei eingerichteten Fachstelle ausgehen soll. Diese zentrale Stelle soll gleichzeitig auch Ansprechpartner für verschiedene Berufsgruppen und auch exponierte Privatpersonen sein, die in ihrem Alltag mit bedrohlichem Verhalten gewaltbereiter Personen konfrontiert sind. Für die Zukunft soll damit ein interdisziplinärer Datenaustausch ermöglicht werden. Zweck dieses Systems ist es, eine gemeinsame Kultur des Hinschauens zu schaffen, um zu ermöglichen, dass künftig in der Gesellschaft mehr Verantwortung für sich selbst sowie für andere übernommen wird.*

*Da bereits ein grosser Teil der erforderlichen Rahmenbedingungen zur Betreibung eines fach- und institutionsübergreifenden Bedrohungsmanagements besteht, soll das Polizeigesetz nur minimal angepasst werden. Als Kernpunkte dieser Vorlage lassen sich vielmehr organisatorische Massnahmen, wie die Schaffung der eingangs erwähnten Fachstelle sowie die daraus resultierende Vernetzung Betroffener einer Bedrohungslage, nennen. Oberstes Ziel des gegenständlichen Projekts bildet somit eine Ausweitung der Gefahrenvorsorge, welche in einer Stärkung der öffentlichen Sicherheit münden soll. Die der Landespolizei in diesem Bereich zur Verfügung stehenden Mittel sollen jedoch massvoll und einzelfallbezogen eingesetzt werden.*

## **ZUSTÄNDIGES MINISTERIUM**

Ministerium für Inneres, Justiz und Wirtschaft

## **BETROFFENE STELLEN**

Alle Behörden

Vaduz, 5. Juli 2016

LNR 2015-1746

## 1. AUSGANGSLAGE

### 1.1 Einsetzung eines Steuerungsausschusses und Regierungsauftrag

Mit Regierungsbeschluss vom 23. September 2014 wurde ein aus verschiedenen Experten bestehender, interdisziplinärer Steuerungsausschuss<sup>1</sup> betreffend den Umgang mit Personen in Konfliktsituationen eingesetzt. Anlass dafür war das Tötungsdelikt in Balzers vom 7. April 2014.

Der Steuerungsausschuss wurde beauftragt, ausgehend vom genannten Ereignis, eine systematische Überprüfung des liechtensteinischen Rechtssystems vorzunehmen und konkrete Massnahmen zur Verbesserung der öffentlichen Sicherheit vorzuschlagen. Dabei sollten nicht nur Lehren aus diesem konkreten Einzelfall gezogen werden, sondern auch Fälle anderer Personen, die durch exzessives, querulatorisches Prozessieren und aggressives Verhalten gegenüber Behörden auffallen, beachtet werden.

Als Ziel der Arbeiten wurde vorgegeben, eine klare Strategie über den Umgang mit potentiell gefährlichen Personen, insbesondere im Umfeld von Regierung, Landtag und Justiz und weiteren Behörden, aber auch von exponierten Privatpersonen zu definieren. Folgende Teilziele wurden festgelegt:

- *Organisation:* Schwachstellen im Bereich Sicherheit identifizieren → Handlungsbedarf ableiten → Massnahmen festlegen;

---

<sup>1</sup> Von Seiten der Landesverwaltung sind im Steuerungsausschuss wie folgt vertreten: Amt für Gesundheit, Amt für Soziale Dienste, Amt für Justiz, Landgericht, Landespolizei, Ministerium für Inneres, Justiz und Wirtschaft, Staatsanwaltschaft, Verwaltungsgerichtshof.

- *Rechtsetzung*: Schwachstellen im Rechtssystem identifizieren → Handlungsbedarf ableiten → Massnahmen festlegen;
- *Rechtsanwendung*: Schwachstellen im Umgang mit sogenannten „Querulanten“ identifizieren → Handlungsbedarf ableiten → Massnahmen festlegen.

## **1.2 Ergebnisse des Steuerungsausschusses und Vorschlag der Regierung**

Nachdem sich der unter Ziffer 1.1 genannte Steuerungsausschuss mit den vorhandenen Strukturen befasst und den genannten Anlassfall aufgearbeitet hat, wurde ein Blick ins Ausland geworfen, wo aufgrund von vergleichbaren Ereignissen Reformen eingeleitet worden sind. Der Steuerungsausschuss ist in der Folge zum Ergebnis gelangt, dass in Liechtenstein ein Bedrohungsmanagement nach Vorbild des Kantons Solothurn<sup>2</sup> eingeführt werden soll.

Die Regierung ist auf Grundlage des Schlussberichts des Steuerungsausschusses zu der Überzeugung gelangt, dass die Einführung eines Bedrohungsmanagements für Liechtenstein zweckmässig erscheint. Orientieren soll sich dieses – wie vom Steuerungsausschuss vorgeschlagen – an dem des Kantons Solothurn, dem eine Vorreiterrolle in diesem Bereich zukommt. Bei der Beschlussfassung des gegenständlichen Berichts hat sich die Regierung insbesondere auch mit der Frage auseinandergesetzt, ob im Rahmen dieses Projekts ein für jedermann geltendes Recht zur Abgabe von Gefährdungsmeldungen an die Landespolizei vorgeschlagen werden soll oder ob dieses Melderecht – wie in Solothurn – auf bestimmte Berufsgruppen beschränkt sein soll. Festgehalten wird, dass sich für beide möglichen Denkansätze Pro- und Contra-Argumente finden lassen.

---

<sup>2</sup> In Solothurn sind die entsprechenden Bestimmungen am 1. Januar 2014 in Kraft getreten (GS 2013, 36).

Die Regierung ist nach kritischer Prüfung der beiden Möglichkeiten jedoch zu der Auffassung gelangt, dass etwa für die Berufsgruppe der Rechtsanwälte kein explizites Melderecht im Polizeigesetz normiert werden muss. Dies, da die bestehenden gesetzlichen Grundlagen den Rechtsanwälten ausreichend Raum bieten, um im Einzelfall mit der Abgabe einer Gefährdungsmeldung reagieren zu können. Auch sprechen die besondere Beziehung zwischen einem Rechtsanwalt und seinem Klienten dagegen sowie die Gefahr, dass Rechtsanwälte zu einer Art „verlängertem“ Arm der Polizei werden könnten. Diese Ansicht wird auch von der liechtensteinischen Rechtsanwaltskammer vertreten (Näheres hierzu unter Ziffer 3.2.4 sowie in den entsprechenden Erläuterungen zu Art. 32 Abs. 1a PolG).

Vorschläge zu weiteren Strukturverbesserungen – wie zum Beispiel allfällige Massnahmen zur Beschleunigung und Vereinfachung gerichtlicher Verfahren – werden im Rahmen von anderen Vorlagen der Regierung erfolgen.

## **2. ANLASS / BEGRÜNDUNG DER VORLAGE**

Verschiedene liechtensteinische Berufsgruppen und auch exponierte Privatpersonen haben in ihrem Alltag bereits die Erfahrung gemacht, mit bedrohlichem Verhalten gewaltbereiter Personen konfrontiert zu sein. Insbesondere bei Behörden zeigt sich, dass diese in der Praxis oftmals latenten, unterschwelligen oder diffusen Drohungen und Beschimpfungen ausgesetzt sind, welche jedoch nicht klarerweise einen Tatbestand des Strafrechts erfüllen und daher auch nicht verfolgt werden können. Querulatorisch veranlagte Personen<sup>3</sup> sind in der Regel zwar nicht gewalttätig, im Vorfeld einer Eskalation gibt es jedoch regelmässig Warnsignale, die es – als bestimmbare Risikoindikatoren – zu erkennen und ein-

---

<sup>3</sup> Institut Psychologie und Bedrohungsmanagement, querulatorische Persönlichkeiten – Psychologische Hintergründe, Umgangsstrategien, Risikoanalyse, im Internet abrufbar unter: <http://www.i-pbm.com/unserethemen/sonderthemen/querulatorische-persolichkeiten.html>.

zuschätzen gilt. Um diese Ankündigungen zu bemerken, bedarf es einerseits dem Willen, genau hinzusehen, andererseits aber auch eines gewissen Know-hows und einer Vernetzung von unterschiedlichem Fachwissen.<sup>4</sup>

Bislang beschäftigen sich gleichzeitig mehrere Institutionen mit Anträgen, Beschwerden oder sonstigen Ersuchen eventuell querulatorisch veranlagter Personen, ohne, dass jedoch der Überblick über die Gesamtsituation der einzelnen Fälle gewahrt wird. So wissen die beteiligten Institutionen in der Regel etwa nichts davon, wenn eine als aggressiv geltende Person aufgrund ihrer Lebensumstände oder infolge von ungerecht empfundenen Behördenentscheidungen eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellt. Insofern setzen sich diese Stellen und die beteiligten Personen zwangsläufig einem Risiko aus, wenn sie mit einem solchen potentiellen Gefährder in persönlichen Kontakt treten.

Einer einzelnen Institution allein kann es nicht gelingen, ein optimales Fallmanagement zu betreiben.<sup>5</sup> Basierend auf dieser Erkenntnis wurde – aufgrund zweier Anlassfälle – im Jahr 2008 der sogenannte „Runde Tisch – Intervention bei drohender Gewaltanwendung“ (in der Folge „Runder Tisch Gewalt“ genannt) ins Leben gerufen. Dabei handelt es sich um einen aus Vertretern des Amts für Soziale Dienste (Vorsitz), des Amts für Gesundheit, des Ausländer- und Passamts, der Landespolizei, des Landgerichts und der Staatsanwaltschaft bestehenden Krisenstab mit dem Zweck, in einer kritischen Situation das Vorgehen zu koordinieren und Sicherheitsmassnahmen zu ergreifen. Als Ad-hoc-Gremium kann der Runde Tisch Gewalt von jedem seiner Mitglieder im Falle von akuter Fremd- oder Selbstgefährdung einberufen werden. Je nach Fallkonstellation können auch wei-

---

<sup>4</sup> ETH Zürich, Respekt - Der Boden für Spitzenleistungen, Bedrohung, FAQ, Gewalt ist doch nicht vorhersehbar und nicht zu verhindern, oder?, im Internet abrufbar unter: <http://www.respekt.ethz.ch/threats/faq>.

<sup>5</sup> Erkenntnis im Regierungsratsbeschluss des Kantons Solothurn vom 29. Mai 2012 Nr. 2012/1071, mit welchem ein Projektteam zur Erarbeitung und Umsetzung eines Bedrohungsmanagements eingesetzt worden ist.

tere Behörden zur Teilnahme am Krisenstab eingeladen werden. Der Runde Tisch Gewalt wurde wiederholt einberufen und jeweils so lange als notwendig aufrechterhalten.

Der Runde Tisch Gewalt hat sich grundsätzlich als geeignetes Instrumentarium zur Bewältigung einer Krise erwiesen. In der Vergangenheit liessen sich bereits mehrfach Strategien zum Umgang mit akut drohenden Gefahren im Rahmen der Zusammenarbeit innerhalb dieses Gremiums entwickeln. Dennoch wurde der Bedarf nach einem System festgestellt, welches nicht erst dort ansetzt, wo ein Missstand bereits eingetreten ist. Vielmehr sollen bestehende Risiken schon zu einem früheren Zeitpunkt erkannt, analysiert, bewertet, sowie nötigenfalls überwacht und kontrolliert werden. Damit liesse sich in vielen Fällen verhindern, dass sich die Situation weiter zuspitzt, was überhaupt erst zu der erwähnten Krise führt.

### **3. SCHWERPUNKTE DER VORLAGE**

#### **3.1 Allgemein zum Bedrohungsmanagement**

Mit der Einführung eines Bedrohungsmanagements nach dem Vorbild des Kantons Solothurn wird dem Bedarf nach einem System, mit welchem Risikopotential möglichst frühzeitig erkannt und in dieser Erkenntnis gehandelt werden kann (siehe hierzu unter Ziffer 2.), entsprochen. Ziel dieses Bedrohungsmanagements ist es, Personen und Situationen, die das Potenzial einer gewalttätigen Eskalation in sich bergen, zu erkennen, einzuschätzen und zu entschärfen. Damit soll erreicht werden, dass Personen, die zum Ziel von bedrohlichen Verhaltensweisen werden, in ihrer psychischen und physischen Integrität so gut als möglich geschützt werden.

Vom Anwendungsbereich des Bedrohungsmanagements sind sämtliche Formen von bedrohlichem Verhalten erfasst, wie etwa häusliche Gewalt, Stalking, Gewalt im Namen der Ehre, Gewalt aufgrund von Radikalisierung, Gewalt am Arbeitsplatz, Gewalt gegen Personen des öffentlichen Lebens oder an öffentlichen Orten (zum Beispiel in einer Schule), Suizidalität und Amok. Auch kann mithilfe des Bedrohungsmanagements auf gesellschaftliche Veränderungen – wie etwa auf die in den letzten Jahren gestiegene Bedrohungslage im Zusammenhang mit islamistisch motiviertem Terrorismus<sup>6</sup> – in angemessener Weise reagiert werden.

Zur konkreten Verhinderung von Gewalttaten bedarf es eines umfassenden Case Managements. Nach dem Vorbild von Solothurn sollen diesem die folgenden Leitsätze zugrunde gelegt werden:

1. *Auf dem Weg zur Gewalt gibt es fast immer erkennbare Warnsignale:* Dieser Leitsatz beruht auf der allgemeinen Erkenntnis, dass im Vorfeld von Attentaten und anderen Gewalttaten oftmals subtile – häufig aber wahrnehmbare – Hinweise feststellbar sind. So zum Beispiel wenn ein potenzieller Täter Andeutungen in seinem Umfeld macht, die Anwendung von Gewalt allenfalls als Möglichkeit in Betracht zu ziehen.
2. *Gewalt ist für den potenziellen Täter die Lösung eines Problems/einer Krise:* Aus Sicht des potenziellen Täters ist die Anwendung von Gewalt in seinem konkreten Fall gerechtfertigt. Diese subjektive Rechtfertigung kann in einer erfahrenen Ungerechtigkeit bzw. einem Verlust, einem Wunsch nach Anerkennung und Ruhm, einem Gefühl von Schicksal oder dergleichen liegen. Eine Alternative zur Gewalt gibt es für den potenziellen Täter nicht. Er akzep-

---

<sup>6</sup> Siehe Näheres hierzu im Bericht und Antrag Nr. 66/2015.

tiert die ihm drohenden Konsequenzen (soziale Ächtung, Strafverfahren, Tod etc.) und glaubt an seine Befähigung zur Ausübung der Tat.<sup>7</sup>

3. *Vorgeschichte, Verhalten und Kommunikation sind zentrale Informationsquellen:* Um eine Person dahingehend einschätzen zu können, ob sie allenfalls das Potenzial zu einer gewalttätigen Eskalation in sich trägt, ist es wichtig, sich eingehend mit ihr zu befassen. Dabei ist nicht nur besonders auf das Auftreten dieser Person zum gegenwärtigen Zeitpunkt zu achten, sondern auch auf ihre konkreten Lebensumstände. Als Schutzfaktoren, die einen Menschen von der Anwendung von Gewalt abhalten können, gelten insbesondere seine gesundheitliche, seine familiäre sowie seine berufliche Situation. Indem somit auf die Spezifika eines Einzelfalls eingegangen wird, lassen sich Stigmatisierungen, Überreaktionen sowie unnötig geschürte Angst vermeiden.
4. *Drohungen und Gefährlichkeit sind nicht dasselbe:* Dieser Leitsatz beruht auf der Erkenntnis, dass ausgesprochene Drohungen allein noch keine Gefahr darstellen. Einer Androhung von Gewalt liegt zumeist ein Verlangen nach Aufmerksamkeit zugrunde. In der Mehrzahl der Fälle wird sich daher mit kommunikativen Mitteln verhindern lassen, dass die nächste Eskalationsstufe erreicht wird. Ebenso verhält es sich bei querulatorischem Verhalten, welches allein noch keinen Risikofaktor darstellt. Gefährlich kann eine querulatorisch veranlagte Person erst etwa dann werden, wenn sie Wahnverhalten zeigt. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn sich die betroffene Person nicht davon abhalten lässt, aussichtslose Gerichtsverfahren zu führen, von deren Ausgang sie ihre Existenz abhängig macht.

---

<sup>7</sup> De Becker, Dimensionen des Risikos zielgerichteter Gewalt, 1998.

Im Gegensatz zum reinen Krisenmanagement – wie es in der Vergangenheit etwa im Rahmen des Runden Tisches Gewalt betrieben worden ist (siehe Näheres hierzu unter Ziffer 2.) – setzt das Bedrohungsmanagement somit dort an, wo die Begehung einer Gewalttat für den potenziellen Täter als Option im Raum steht. Zu diesem Zeitpunkt wurden weder Vorbereitungshandlungen zur Planung der Tat, noch Probehandlungen zur Ausführung der Tat vorgenommen. Anzeichen, die auf eine Eskalation hindeuten, kann im Rahmen des Bedrohungsmanagements nachgegangen werden, womit sich zum frühestmöglichen Zeitpunkt Prävention betreiben lässt.

Nicht die Vorhersage einer Tat, sondern deren Verhinderung steht somit im Mittelpunkt des Bedrohungsmanagements. Dieser Zweck soll damit erreicht werden, dass auf Grundlage einer fach- bzw. institutionsübergreifenden Zusammenarbeit möglichst viele Informationen über die jeweiligen Umstände eines Einzelfalls an einer zentralen Stelle zusammenfließen. Durch das Auswerten und Zusammentragen der relevanten Informationen ist es dieser Stelle jederzeit möglich, die Bedrohungssituation zu analysieren. Damit lässt sich sicherstellen, dass zum richtigen Zeitpunkt fallgerecht reagiert werden kann. Das Bedrohungsmanagement lässt sich somit als flexible und dynamische sowie einzelfallorientierte und interdisziplinäre Methode zur professionellen Gefahrenverhütung beschreiben, die sich besonders wegen ihres frühzeitigen Ansatzes und ihrer Sensibilität auszeichnet.

Trotz funktionierendem Bedrohungsmanagement werden sich schwere Gewalttaten nie gänzlich ausschliessen lassen. Auch sind allenfalls in diesem Bereich erzielte Erfolge praktisch kaum messbar. Die Bedeutung von Prävention bzw. Gefahrenabwehr ist jedoch keineswegs zu unterschätzen und hat besonders in

den letzten Jahren zugenommen.<sup>8</sup> Lässt sich auf Grundlage des Bedrohungsmanagements in Zukunft nachweislich auch nur ein schweres Gewaltdelikt verhindern, so hat das vorliegende Projekt bereits seine Berechtigung gefunden.

Was ausser Frage steht, ist der Umstand, dass die geplante Einführung eines Bedrohungsmanagements einen positiven Einfluss auf die Lebensqualität im Land haben wird. Konkret lässt sich mit der beabsichtigten Ausweitung der Gefahrenvorsorge nicht nur eine objektive Stärkung der öffentlichen Sicherheit erreichen, sondern wird auch das subjektive Befinden von Personen verbessert, die sich von einer potentiell gefährlichen Person bedroht fühlen. Dies wird zu einer nicht zu unterschätzenden Erhöhung der Lebensqualität der Betroffenen und somit letztlich zu einer Hebung der Attraktivität des Wohn- und Wirtschaftsstandortes Liechtenstein führen (siehe Näheres hierzu unter Ziffer 6.).

International gesehen, wird das Betreiben eines Bedrohungsmanagements ohnehin immer mehr zum Standard. So besteht etwa mit der Association of European Threat Assessment Professionals (AETAP) bereits auf europäischer Ebene eine Organisation zur Förderung der Forschung über Bedrohungsanalysen und Management. Ziel dieser Gruppierung ist es, Ansprechpartner für Bedrohungsmanager zu installieren und den überstaatlichen Austausch zu fördern. Unter anderem erarbeitet die Vereinigung auch europäische Qualitätsstandards zum Bedrohungsmanagement. Zu nennen ist in diesem Zusammenhang insbesondere auch die internationale Plattform Forensis Europa, die Studien zu zielgerichteter Gewalt, Bedrohungsmanagement und zu neuen Kriminalitätsformen fördert und der Fachöffentlichkeit zugänglich macht. Dieser Zusammenschluss von Forschern aus den USA, den Niederlanden und aus Deutschland hat unter anderem auch

---

<sup>8</sup> Bericht und Antrag Nr. 27/2007, S. 10.

ein internationales Handbuch zum Bedrohungsmanagement herausgegeben.<sup>9</sup> Insofern lässt sich das Bedrohungsmanagement eine allgemein anerkannte Fachdisziplin beschreiben, die nicht nur innerstaatlich, sondern auch international gesehen immer mehr an Bedeutung gewinnt.

## **3.2 Instrumente des Bedrohungsmanagements**

### **3.2.1 Allgemein**

Im Grunde genommen existiert in Liechtenstein bereits heute ein grosser Teil der erforderlichen Rahmenbedingungen zur Betreibung eines fach- und institutionsübergreifenden Bedrohungsmanagements. Während die notwendigen fachlichen Kompetenzen in den einzelnen Behörden zwar vorhanden sind, mangelt es an einer zentralen Stelle, bei welcher alle Informationen zusammenlaufen und welche den Ausgangspunkt für ein Netzwerk zur Praktizierung der nötigen institutionsübergreifenden Zusammenarbeit bildet. Aus diesem Grund stellt die Schaffung einer entsprechenden Fachstelle einen der Kernpunkte dieses Projekts dar (siehe Näheres hierzu unter Ziffer 3.3).

Im Rahmen des kantonalen Bedrohungsmanagements von Solothurn kommen verschiedene Instrumente zur Anwendung, von denen künftig auch in Liechtenstein verstärkt Gebrauch gemacht werden soll oder welche in Liechtenstein neu eingeführt werden sollen. Auf die einzelnen Mittel wird im Folgenden näher eingegangen.

### **3.2.2 Gefährderermahnung**

Das Instrument der Gefährderermahnung erlaubt es der Polizei, mit einer potentiell gefährlichen Person – mündlich (sogenannte Gefährderansprache) oder

---

<sup>9</sup> J. Reid Meloy & Jens Hoffmann, International Handbook of Threat Assessment, 2013.

schriftlich (sogenanntes Gefährderanschreiben) – Kontakt aufzunehmen und diese über das in ihrer konkreten Situation angebrachte Verhalten sowie über die Folgen einer allfälligen Missachtung der empfohlenen Verhaltensweise zu informieren (Normverdeutlichung). Notwendige Voraussetzung dafür ist der Grund zu der Annahme, dass der Gefährder in absehbarer Zeit eine Straftat begehen könnte.<sup>10</sup> Ziel der Gefährderermahnung ist es, auf ein gesetzeskonformes Verhalten der betroffenen Person hinzuwirken. Die Gefährderermahnung ist damit ein präventives Mittel zur Gefahrenabwehr und Straftatenverhütung. Sie dient sowohl dem Schutz potentieller Täter, als auch jenem potentieller Opfer von Gewaltdelikten.<sup>11</sup>

In Solothurn ist die Gefährderermahnung in § 35<sup>bis</sup> des Gesetzes über die Kantonspolizei<sup>12</sup> geregelt. Liechtenstein verfügt mit Art. 2 Abs. 1 Bst. b des Gesetzes über die Landespolizei (Polizeigesetz; PolG)<sup>13</sup>, wonach die Landespolizei Gefahrenvorsorge zu betreiben hat, sowie mit Art. 24b desselben Gesetzes, welcher der Landespolizei ein Befragungsrecht und ihr gegenüber eine Auskunftspflicht garantiert, bereits über ausreichende gesetzliche Grundlagen für die Gefährderermahnung. Darüber hinaus ist es in Liechtenstein auf Grundlage von Art. 24c PolG – und damit wie in Solothurn<sup>14</sup> – bereits möglich, Personen zum Zwecke einer Gefährderermahnung vorzuladen. Der Ermessensspielraum, welcher der Kantonspolizei im Zuge der Einführung des Bedrohungsmanagements in Solo-

---

<sup>10</sup> Konkret müssen Hinweise vorliegen, die für eine vom Betroffenen ausgehende Gefahr sprechen. Diese Anzeichen müssen durch Tatsachen belegt sein, welche für eine hinreichende Wahrscheinlichkeit eines möglichen Schadeneintritts sprechen. Unter Umständen können Aussagen Dritter – wie beispielsweise von Familienangehörigen – dazu ausreichend sein. Ebenso können auch Äusserungen des Gefährders selbst – wie zum Beispiel ernstzunehmende Drohungen – Grund für eine Ermahnung sein (Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn vom 14. Mai 2013, RRB Nr. 2013/837, S. 32).

<sup>11</sup> Siehe hierzu Näheres in Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn vom 14. Mai 2013, RRB Nr. 2013/837, S. 12 f. und S. 31 f.

<sup>12</sup> GS 91, 746.

<sup>13</sup> LGBl. 1989 Nr. 48.

<sup>14</sup> § 35<sup>bis</sup> Abs. 1 zweiter Satz des Gesetzes über die Kantonspolizei von Solothurn.

thurn eingeräumt wurde, steht der liechtensteinischen Landespolizei insofern bereits zu. Konkret besteht für die Landespolizei jetzt schon die Möglichkeit, lediglich ein informatives Gespräch am Wohn- oder Aufenthaltsort (zum Beispiel Arbeitsplatz/Schule) eines potentiellen Gefährders zu führen<sup>15</sup> oder diesen vorzuladen.<sup>16</sup> Eine Gesetzesänderung ist in diesem Bereich daher nicht notwendig.

### 3.2.3 Orientierung potentieller Opfer, Meldung an weitere Personen und an Behörden

In gewissen Situationen genügt die Ermahnung des Gefährders alleine nicht, um eine drohende Gefahr für ein potentielles Opfer wirksam abzuwehren. Vielmehr kann eine Gefahrenkonstellation die Weitergabe von Personendaten des Gefährders an das potentielle Opfer nötig machen. Dies kann etwa der Fall sein, wenn der Polizei bekannt wird, dass ein Gefährder in die unmittelbare Nachbarschaft eines potentiellen Opfers zieht. Unter Umständen kann es zur Gefahrenabwehr auch notwendig sein, weitere Personen – das heisst Personen, die selber nicht direkt gefährdet sind – zu informieren. Zu denken ist etwa an die Leitung einer Schule bei einem drohenden Amok.<sup>17</sup>

In Solothurn wurde daher mit § 35<sup>ter</sup> des Gesetzes über die Kantonspolizei eine Bestimmung geschaffen, nach welcher Daten<sup>18</sup> von Personen mit erhöhter Ge-

---

<sup>15</sup> Ein Gespräch am Wohn- oder Aufenthaltsort kann gerade zur Einschätzung der allgemeinen Lebenssituation des Gefährders, zur Erstellung einer Gefahrenprognose sowie zur Abschätzung allenfalls notwendiger Massnahmen (zum Beispiel Meldung an eine andere Behörde im Sinne von Art. 34d Abs. 1 PolG) sinnvoll sein.

<sup>16</sup> An eine Vorladung eines Gefährders wird insbesondere in den Fällen zu denken sein, in denen der Landespolizei die – in der Regel erforderliche – Einwilligung zum Betreten privater Räumlichkeiten verweigert wird oder in denen ein Gespräch mit der betroffenen Person in Anwesenheit einer Fachperson (zum Beispiel eines Psychologen) geführt werden soll.

<sup>17</sup> Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn vom 14. Mai 2013, RRB Nr. 2013/837, S. 34.

<sup>18</sup> Einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten und Persönlichkeitsprofilen im Sinne von § 6 Abs. 2, 3 und 4 des Informations- und Datenschutzgesetzes (InfoDG; GS 96, 30) von Solothurn. Besonders schützenswerte Personendaten sind Angaben über die religiösen, weltanschaulichen, politischen oder gewerkschaftlichen Ansichten oder Tätigkeiten, über die Gesundheit, die Intimsphäre, die rassische

waltbereitschaft von der Polizei an potentielle Opfer sowie an weitere Personen und Behörden weitergegeben werden können, wenn dies zur Abwehr oder Verhütung einer ernsthaften Gefahr erforderlich und geeignet ist.

Liechtenstein verfügt auch in diesem Bereich bereits über ausreichende gesetzliche Grundlagen.<sup>19</sup> So können die obengenannten Daten jetzt schon von der Landespolizei an Amtsstellen der Landesverwaltung, Verwaltungsbehörden<sup>20</sup>, Gerichte und den schweizerischen Grenzwachtkorps weitergegeben werden, sofern dies zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben erforderlich ist.<sup>21</sup> So etwa zum Zweck der Betreuung von Gefahrenvorsorge gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. b PolG. Sollte es notwendig sein, dass den genannten Stellen Daten potenziell gewaltbereiter Personen bekannt gegeben werden, um drohende Gefahren abwehren zu können, so ist das der Landespolizei bislang schon erlaubt.

Ferner kann die Landespolizei Daten potenziell gewaltbereiter Personen anderen Stellen oder Personen bekannt geben, sofern dies zur Wahrung schutzwürdiger Belange Einzelner erforderlich ist.<sup>22</sup> Mit dieser – nach Vorbild des Kantons Graubünden<sup>23</sup> geschaffenen – Bestimmung wurde geradezu bezweckt, dass Daten

---

und ethnische Herkunft, über Massnahmen der sozialen Hilfe sowie über administrative oder strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen (§ 6 Abs. 3 InfoDG bzw. – mit Ausnahme der gewerkschaftlichen Ansichten oder Tätigkeiten – Art. 3 Abs. 1 Bst. e des Datenschutzgesetzes (DSG; LGBl. 2002 Nr. 55)). Ein Persönlichkeitsprofil ist eine Zusammenstellung von Daten, die eine Beurteilung wesentlicher Aspekte der Persönlichkeit einer natürlichen Person erlaubt (§ 6 Abs. 4 InfoDG bzw. Art. 3 Abs. 1 Bst. f DSG).

<sup>19</sup> Eine Qualifizierung der Gefahr als eine „ernsthafte“ für die Datenbekanntgabe wie in Solothurn wird dabei jedoch nicht vorausgesetzt (Art. 34d PolG).

<sup>20</sup> Art. 3 Abs. 1 Bst. d DSG definiert Behörden als Organe des Staates, der Gemeinden und von Körperschaften, Stiftungen und Anstalten des öffentlichen Rechts sowie auch Private, soweit sie in Erfüllung der ihnen übertragenen öffentlichen Aufgaben tätig sind. Als Verwaltungsbehörde in diesem Sinne gilt somit etwa auch die Finanzmarktaufsicht (FMA), welche nach dem Finanzmarktaufsichtsgesetz (FMAG; LGBl. 2004 Nr. 175) als selbständige Anstalt des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit organisiert ist.

<sup>21</sup> Art. 34d Abs. 1 Bst. a PolG.

<sup>22</sup> Siehe hierzu in Art. 34d Abs. 2 Bst. c PolG.

<sup>23</sup> Art. 28 des Polizeigesetzes des Kantons Graubünden (SR 613.000), der als Vorbild von Art. 34d Abs. 2 Bst. c PolG gedient hat, ist aufgrund eines Amoklaufs im Zuger Parlament im Jahr 2001 eingeführt worden.

über gewaltbereite Personen an gefährdete Stellen oder Personen weitergeleitet werden können.<sup>24</sup> Der Landespolizei ist es auch bislang schon erlaubt, Daten potenziell gewaltbereiter Personen privaten Institutionen oder Privatpersonen weiterzugeben.

Wie in Solothurn handelt es sich auch bei den genannten liechtensteinischen Vorschriften um Kann-Bestimmungen. Das heisst, dass die Landespolizei weder zur Orientierung verpflichtet ist, noch dass irgendein Recht auf Orientierung besteht. Insofern steht der Landespolizei bei ihrer Entscheidung, ob und in welchem Umfang gegebenenfalls informiert wird, ein Ermessen zu.

Im Gegensatz zu Solothurn, wo die Polizei dem Gefährder die Vornahme einer Orientierung und/oder Meldung zwingend mitzuteilen hat,<sup>25</sup> soll in Liechtenstein auf die Normierung einer solchen Mitteilungspflicht verzichtet werden. Abgestimmt auf den jeweiligen Einzelfall soll die Landespolizei auch weiterhin selbst entscheiden können, ob der Gefährder über die Weitergabe seiner Daten informiert wird oder nicht. In der Praxis gibt es durchaus Konstellationen, bei welchen von einer Mitteilung an den Gefährder abzusehen ist. So etwa, wenn damit das potentielle Opfer einer erhöhten Gefahr ausgesetzt würde. Eine Gesetzesänderung ist somit auch in diesem Bereich nicht notwendig.

#### 3.2.4 Gefährdungsmeldung an die Polizei

Wie bereits unter Ziffer 2. ausgeführt, beschäftigen sich in der Regel gleichzeitig mehrere Institutionen mit Personen, die eine problematische Entwicklung durchmachen und durch ihr bedrohliches Verhalten eine Gefahr darstellen können. Zur Einschätzung der konkreten Situation, in der sich solche Personen be-

---

<sup>24</sup> Bericht und Antrag Nr. 27/2007, S. 52.

<sup>25</sup> § 35<sup>ter</sup> Abs. 3 des Gesetzes über die Kantonspolizei von Solothurn.

finden, ist es jedoch erforderlich, dass möglichst viele Informationen über die jeweiligen Umstände des Einzelfalls zusammengetragen werden können.

Während es Privatpersonen, privaten Unternehmen und privaten Einrichtungen (wie zum Beispiel Sachwalterverein, Bewährungshilfe) grundsätzlich freisteht, der Landespolizei entsprechende Meldungen oder Anzeigen zu erstatten, unterliegen Behörden und das staatliche sowie das richterliche Personal einer gesetzlich verankerten Schweigepflicht.<sup>26</sup> Ausnahmen davon bestehen der Polizei gegenüber etwa im Rahmen der allgemeinen Amtshilfe<sup>27</sup>, bei Bekanntwerden des Verdachts einer von Amts wegen zu verfolgenden strafbaren Handlung<sup>28</sup> sowie bei Feststellung einer konkreten Gefährdung der inneren Sicherheit.<sup>29</sup>

Daneben gibt es auch noch bestimmte Berufsgruppen, die einer gesetzlichen Verschwiegenheitspflicht unterliegen. Das sind insbesondere Ärzte, Psychologen, Jugend-, Familienberater oder in der Sozialhilfe tätige Personen.<sup>30</sup> Der Gesetzgeber hat auch für diese Gruppierungen bereits Ausnahmen vom Grundsatz der Verpflichtung zur Wahrung ihres Berufsgeheimnisses festgesetzt. So etwa im Waffengesetz<sup>31</sup>, wonach der Landespolizei Personen gemeldet werden dürfen, die durch die Verwendung von Waffen sich selber oder Dritte gefährden oder die mit der Verwendung von Waffen gegen sich selber oder Dritte drohen.

---

<sup>26</sup> Art. 38 Abs. 1 des Staatspersonalgesetzes (StPG; LGBl. 2008 Nr. 144) sowie Art. 20 Abs. 1 des Richterdienstgesetzes (RDG; LGBl. 2007 Nr. 347) bzw. Art. 22 Abs. 1 des Gesetzes über die allgemeine Landesverwaltungspflege (LVG; LGBl. 1922 Nr. 24) bzw. Art. 7 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof (StGHG; LGBl. 2004 Nr. 32). Die Verletzung des Amtsgeheimnisses kann strafrechtliche Sanktionen nach sich ziehen (§ 310 StGB).

<sup>27</sup> Auf Grundlage von Art. 25 Abs. 1 LVG.

<sup>28</sup> §§ 53 f. der Strafprozessordnung (StPO; LGBl. 1988 Nr. 62).

<sup>29</sup> Im Sinne von Art. 32 Abs. 1 Bst. c Ziff. 1 PolG.

<sup>30</sup> Siehe hierzu insbesondere § 121 StGB.

<sup>31</sup> Art. 46 WaffG; LGBl. 2008 Nr. 275.

Für ein wirksames Bedrohungsmanagement ist ein direkter und unverzüglicher Informationsfluss zur Polizei geradezu unerlässlich.<sup>32</sup> Dieser soll zum Zweck der Verhütung von Gewalttaten möglichst umfangreich sein. Im Interesse der öffentlichen Sicherheit sollen der Landespolizei daher so viele Informationen wie möglich übermittelt werden können, wenn bei einer Person eine gegen Dritte gerichtete Gewaltbereitschaft anzunehmen ist. Nur so lässt sich sicherstellen, dass die Polizei ihrer Verpflichtung zur Betreibung von Gefahrenvorsorge<sup>33</sup> auch ausreichend nachkommen kann. Nach Vorbild von Solothurn<sup>34</sup> soll daher im Rahmen dieser Vorlage sowohl für Amtsstellen der Landesverwaltung, Verwaltungsbehörden und Gerichte als auch für Ärzte, Psychologen und Psychotherapeuten ein Recht zur Erstattung von Gefährdungsmeldungen an die Landespolizei normiert werden. Dieses Melderecht setzt noch vor der Feststellung einer konkreten Gefährdung der inneren Sicherheit an.

Auf die Unterschiede zur Rechtslage von Solothurn wird in den entsprechenden Erläuterungen zum vorgeschlagenen Art. 32 Abs. 1a PolG näher eingegangen.

### 3.2.5 Bearbeitung von Daten potenziell gewaltbereiter Personen

Im Zuge der Einführung des Bedrohungsmanagements in Solothurn wurde eine Bestimmung<sup>35</sup> geschaffen, welche es der Kantonspolizei erlaubt, Daten<sup>36</sup> von Personen, bei denen aufgrund ihres Verhaltens oder ihrer Äusserungen eine hohe, gegen Dritte gerichtete Gewaltbereitschaft anzunehmen ist, zu bearbeiten. In

---

<sup>32</sup> Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn vom 14. Mai 2013, RRB Nr. 2013/837, S. 35.

<sup>33</sup> Art. 2 Abs. 1 Bst. b PolG.

<sup>34</sup> § 35<sup>quater</sup> Abs. 1 und 2 des Gesetzes über die Kantonspolizei von Solothurn.

<sup>35</sup> § 35<sup>quinquies</sup> des Gesetzes über die Kantonspolizei von Solothurn.

<sup>36</sup> Einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten und Persönlichkeitsprofilen.

Liechtenstein ist eine Datenbearbeitung<sup>37</sup> durch die Landespolizei derzeit erst dann möglich,<sup>38</sup> wenn feststeht, dass die betroffene Person gewaltbereit ist. Der Datenbearbeitung muss somit bereits ein entsprechender Vorfall – wie zum Beispiel ein gewaltsamer Übergriff – vorausgegangen sein.

Um Eskalationen künftig besser vermeiden zu können, ist es jedoch erforderlich, dass Konfliktpotenzial möglichst frühzeitig erkannt wird. Aus Präventionsgründen sollen daher etwa auch Daten von Personen bearbeitet werden können, die durch unterschwelliges – in jedem Fall aber ernstzunehmendes – Drohen oder bedrohliches Verhalten auffallen. Im Einzelfall lässt sich damit eine Einschätzung der Konfliktsituation sicherstellen, was Grundvoraussetzung zur Betreibung eines funktionierenden Fallmanagements ist. Durch das Sammeln und Auswerten relevanter Informationen lässt sich das Risiko einer Gefahrensituation besser beurteilen, was der Ergreifung zielgerichteter Massnahmen dient. Die liechtensteini-sche Bestimmung des Art. 31 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 PolG soll daher – nach Vorbild von Solothurn – entsprechend ergänzt werden. Dies jedoch mit dem Unterschied, dass auf eine Qualifikation der Gewaltbereitschaft als eine „hohe“, als Voraussetzung für die Datenbearbeitung durch die Landespolizei, verzichtet werden soll. Begründend sei auf die nachfolgenden Erläuterungen zur genannten Bestimmung verwiesen.

### **3.3 Schaffung einer Fachstelle als Ausgangspunkt für die Errichtung eines interdisziplinären Netzwerks**

Zur Umsetzung des Bedrohungsmanagements wurde in Solothurn bei der Kantonspolizei eigens eine Fachstelle errichtet, welche mit zwei vollzeitbeschäftigten

---

<sup>37</sup> Unter Bearbeiten wird dabei jeder Umgang mit Daten, wie das Beschaffen, Aufbewahren, Verwenden, Umarbeiten, Bekanntgeben, Archivieren oder Vernichten verstanden (Art. 3 Abs. 1 Bst. g DSG; deckt sich inhaltlich mit der Legaldefinition in § 6 Abs. 5 InfoDG).

<sup>38</sup> Siehe dazu Art. 31 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 PolG.

Fachverantwortlichen (mit Polizeiausbildung und entsprechenden Weiterbildungen) besetzt ist. Oberste Aufgabe dieser Fachstelle ist es, Informationen zu sammeln und auf dieser Grundlage Risikoeinschätzungen vorzunehmen. Bei Feststellung einer Bedrohungssituation ergreift die Fachstelle allenfalls notwendige Schutzmassnahmen. So etwa, indem sie Verhaltensempfehlungen an potenziell gefährdete und/oder potenziell gefährliche Personen abgibt. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben ist es der Fachstelle möglich, auf ein von ihr geleitetes, interdisziplinäres Kernteam<sup>39</sup> zurückzugreifen.

Um künftig auch in Liechtenstein ein funktionierendes Bedrohungsmanagement betreiben zu können, ist es notwendig, eine zentrale und direkte Anlaufstelle für alle privaten und öffentlichen Rechtsträger zu schaffen. Dieser Vorschlag beruht auf der Erkenntnis, dass sich eine sinnvolle Gefahreneinschätzung (Einzelfallanalyse) im Einzelfall nur vornehmen lässt, wenn der Informationsfluss zu einer zentralen Stelle führt. Diese soll – wie in Solothurn – bei der Polizei angesiedelt sein. Aufgrund kurz gehaltener Wege wird sich damit ein möglichst rasches, polizeiliches Handeln sicherstellen lassen. Auch wird für Betroffene einer Bedrohungslage jederzeit eine Ansprechperson zur Verfügung stehen, weil die Notruf- und Einsatzzentrale der Landespolizei 24 Stunden am Tag und auch an Wochenenden besetzt ist. Ausserdem kann es der Fachstelle bei ihrer Arbeit behilflich sein, dass sich die Landespolizei Informationen über potenziell gewaltbereite Personen im Rahmen der internationalen Amtshilfe<sup>40</sup> beschaffen kann.

Um den interdisziplinären Austausch zu fördern, soll es der Fachstelle – nach Vorbild von Solothurn – möglich sein, auf ein von ihr geleitetes, interdisziplinäres

---

<sup>39</sup> Mitglieder des Kernteams sind eine Psychologin, ein Psychiater, Mitarbeiter des Oberamts (Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde), der Bewährungshilfe, des Straf- und Massnahmenvollzugs und der Spitäler AG. Im Einzelfall können die Fachverantwortlichen der Fachstelle jedoch – je nach Bedarf – eine Triage in Bezug auf die Mitglieder des Kernteams vornehmen. Allgemeine Besprechungen im Plenum finden im Rahmen der alljährlich abgehaltenen vier bis sechs Sitzungen statt.

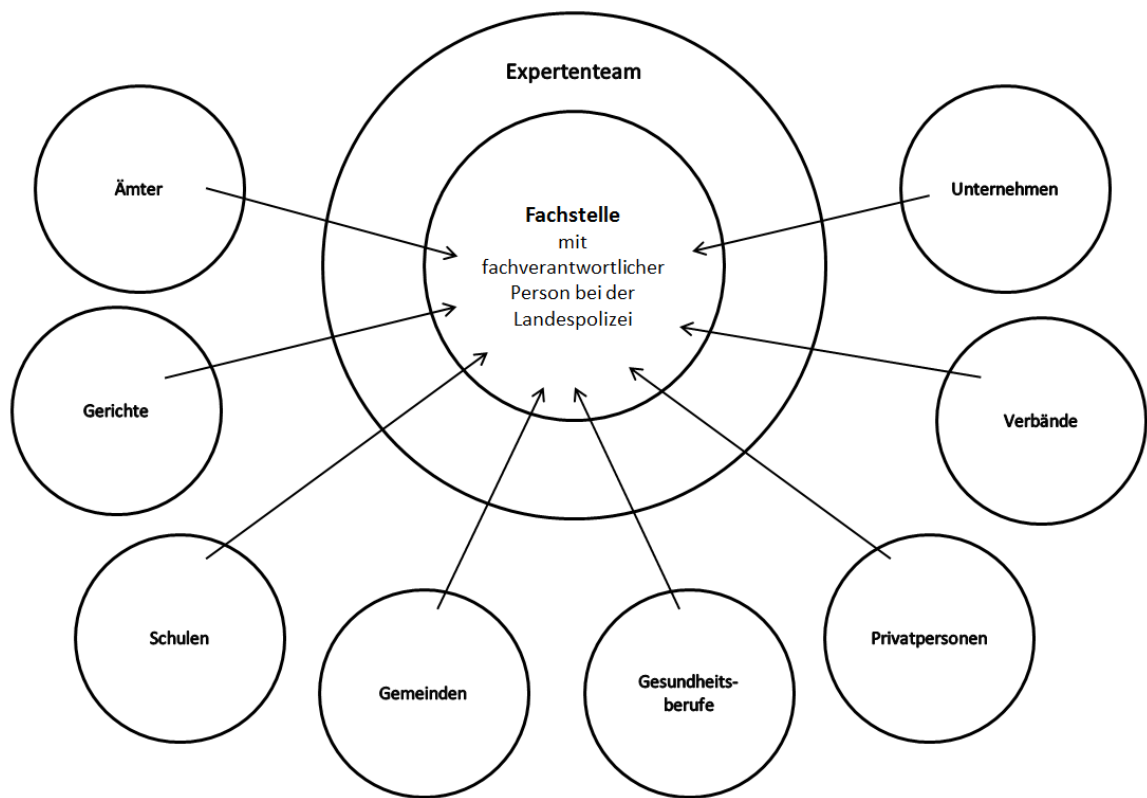
<sup>40</sup> Art. 35 ff. PolG.

Expertenteam zurückzugreifen. Da sich die Zusammensetzung des Runden Tisches Gewalt in der Vergangenheit als sinnvoll erwiesen hat,<sup>41</sup> sollen diesem Expertenteam unter Leitung der Fachstelle je ein Vertreter des Amts für Soziale Dienste, des Amts für Gesundheit, des Ausländer- und Passamts, des Landgerichts und der Staatsanwaltschaft angehören. Je nach Fallkonstellation soll es der Fachstelle jedoch auch möglich sein, weitere oder andere Personen in die Expertenrunde einzuladen. Die Treffen des Expertenteams sollen in der Regel halbjährlich zur Besprechung von organisatorischen, strategischen und allgemeinen Fragestellungen rund um das Bedrohungsmanagement stattfinden. Im Bedarfsfall sollen jedoch auch weitere Treffen von der Fachstelle einberufen werden können. Dies kann im Einzelfall etwa zur gemeinsamen Festlegung von Verhaltensstrategien sinnvoll sein. Auf Grundlage dieser verstärkten, interdisziplinären Kommunikation lässt sich für alle Beteiligten ein Gewinn an Know-how erzielen.

Zusammengefasst bezweckt die Schaffung einer Fachstelle die Errichtung einer Plattform bzw. eines Netzwerks zur Praktizierung der nötigen institutionsübergreifenden Zusammenarbeit, um Gewaltprävention betreiben zu können. Grafisch darstellen lässt sich die vorgeschlagene strukturelle Vernetzung wie folgt:

---

<sup>41</sup> Siehe Näheres zum Runden Tisch Gewalt unter Ziffer 2.



Wie sich der Abbildung entnehmen lässt, bildet die geplante Fachstelle den Kern des Bedrohungsmanagements. Nicht nur, weil sie sämtliche Informationen rund um Bedrohungslagen entgegennimmt und beurteilt, sondern weil sie auch den Ausgangspunkt zur Entschärfung kritischer Situationen bildet, indem sie etwa eine Expertenrunde einberuft oder präventive Massnahmen (zum Beispiel beruhigendes Gespräch mit einem Gefährder) ergreift.

Ein Weisungsrecht kommt der Fachstelle indessen nicht zu. Vielmehr ist sie unterstützend und beratend tätig. In der Praxis soll etwa das Mass der auf den Einzelfall abgestimmten Intervention unter Rücksprache mit der Fachstelle festgelegt werden. Die endgültige Entscheidung, welches Mittel (zum Beispiel Gefährderermahnung und/oder Orientierung eines potentiellen Opfers, Sicherstellung von Waffen, Fürsorgliche Unterbringung, Untersuchungshaft) in der konkreten Situation des Einzelfalls zur Anwendung gelangt, obliegt jedoch auch weiterhin den mit der Ausführung betrauten Stellen.

Näheres zu den personellen und finanziellen Auswirkungen der Schaffung einer Fachstelle unter Ziffer 6.

#### **4. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN**

##### **Zu Art. 25c Abs. 2**

Diese Bestimmung, deren Normgehalt dem Strafprozessrecht zuzuordnen ist, soll im Rahmen des vorliegenden Gesetzesprojekts aufgehoben werden. Dies, da seit einer auf den 1. Oktober 2012 hin vorgenommenen Änderung<sup>42</sup> der Strafprozessordnung die entsprechenden Befugnisse der Landespolizei auch in den §§ 96 und 96a StPO geregelt sind. Eine „Sonderregelung“ im Polizeigesetz ist damit nicht mehr erforderlich.

##### **Zu Art. 31 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2**

Wie bereits unter Ziffer 3.2.5 erwähnt, soll diese Bestimmung – nach Vorbild der entsprechenden Regelung im Gesetz über die Kantonspolizei von Solothurn<sup>43</sup> – ergänzt werden. Dies jedoch mit dem Unterschied, dass auf eine Qualifikation der Gewaltbereitschaft als eine „hohe“, als Voraussetzung für die Datenbearbeitung durch die Landespolizei, verzichtet werden soll.

Konkret soll die Landespolizei Informationen über eine Person dann schon bearbeiten können,<sup>44</sup> wenn anzunehmen ist, dass diese gewaltbereit ist und nicht erst – wie in Solothurn –, wenn die Annahme einer „hohen“ Gewaltbereitschaft besteht. Aufgrund der Besonderheiten der einzelnen Bedrohungsfälle wäre es nämlich äusserst schwierig, objektive Kriterien zur Abstufung der Gewaltbereit-

---

<sup>42</sup> Siehe hierzu LGBl. 2012 Nr. 26.

<sup>43</sup> § 35<sup>quinquies</sup> des Gesetzes über die Kantonspolizei von Solothurn.

<sup>44</sup> Als bearbeiten im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Bst. g DSG. Jeder Umgang mit Personendaten, wie das Beschaffen, Aufbewahren, Verwenden, Umarbeiten, Bekanntgeben, Archivieren oder Vernichten.

schaft von Personen festzusetzen. Im Einzelfall würde der Landespolizei ein unnötiger Arbeitsaufwand erwachsen, wenn sie bereits im Vorhinein eine Einschätzung von Personen als „potenziell gewaltbereit“ oder als „potenziell in hohem Mass gewaltbereit“ vorzunehmen hätte. In bestimmten Fällen könnte das auch praktisch unmöglich sein. Sollte sich das Mass der Gewaltbereitschaft einer Person ab einem bestimmten Zeitpunkt erhöhen, so könnte auf die zuvor bei der Landespolizei eingegangenen – und allenfalls nützlichen – Informationen nicht mehr zurückgegriffen werden. Dies kann jedoch nicht zum Zweck eines geeigneten Bedrohungsmanagements sein. Im Sinne des Präventionsgedankens sollte Konfliktpotenzial vielmehr frühzeitig erkannt werden, um Eskalationen möglichst vermeiden zu können. Im Interesse der öffentlichen Sicherheit erscheint es daher sinnvoll, wenn die Landespolizei in Zukunft sämtliche Daten potenziell gewaltbereiter Personen sammeln kann.

Für die Annahme einer gegen Dritte gerichteten Gewaltbereitschaft müssen in jedem Fall aber berechtigte Gründe sprechen. Als lästig, jedoch ungefährlich geltende Querulanten werden von den Datenerhebungen der Landespolizei daher nicht erfasst sein. Dies deckt sich mit dem unter Ziffer 3.1 beschriebenen Grundsatz, dass querulatorisches Verhalten allein noch keinen Risikofaktor darstellt.

### **Zur Sachüberschrift von Art. 32**

Im Zuge der Schaffung eines Rechts zur Erstattung von Gefährdungsmeldungen an die Landespolizei,<sup>45</sup> soll die bisherige Sachüberschrift von Art. 32 PolG („Besondere Melde- und Auskunftspflichten“) in „Meldungen und Auskünfte“ abgeändert werden.

---

<sup>45</sup> Siehe hierzu nachfolgend sowie unter Ziffer 3.2.4 Näheres.

### **Zu Art. 32 Abs. 1a**

Diese neu geschaffene Bestimmung stellt die gesetzliche Grundlage für Gefährdungsmeldungen an die Landespolizei – und damit eines der wichtigsten Elemente des Bedrohungsmanagements – dar. Wie bereits unter Ziffer 3.2.4 ausgeführt, lässt sich die Verhütung von Straftaten optimieren, indem sowohl für Träger von Amtsgeheimnissen (Staatspersonal, richterliches Personal), als auch für bestimmte Träger von Berufsgeheimnissen (Ärzte, Psychologen und Psychotherapeuten) ein Recht zur Erstattung von Gefährdungsmeldungen an die Landespolizei normiert wird. Damit orientiert sich der Gesetzgeber an § 35<sup>quater</sup> des Gesetzes über die Kantonspolizei von Solothurn und folgt der dieser Bestimmung zugrunde liegenden Erkenntnis, dass gerade solche Berufsgruppen oftmals über Informationen verfügen, welche auf eine Gewaltbereitschaft Betroffener schliessen lassen.<sup>46</sup>

In der Praxis kann es etwa vorkommen, dass ein Patient seinem Arzt gegenüber Andeutungen macht, dass er beim Eintreten gewisser Umstände allenfalls eine Straftat begehen werde. Sollte sich der betroffene Arzt moralisch dazu verpflichtet fühlen, der Landespolizei entsprechend Mitteilung zu machen, so verletzt er nach bisheriger Rechtslage seine Verschwiegenheitspflicht und riskiert damit strafrechtliche Sanktionen<sup>47</sup> sowie disziplinarrechtliche Massnahmen<sup>48</sup>. Auch kann der betroffene Arzt wegen der Rechtswidrigkeit seines Handelns allenfalls seinem Patienten gegenüber schadenersatzpflichtig werden.

---

<sup>46</sup> Riniker Sabine in: Hoffmann Jens/Roshdi Karoline/von Rohr Rudolf (Hrsg.), *Bedrohungsmanagement, Projekte und Erfahrungen aus der Schweiz*, Frankfurt 2013, S. 60.

<sup>47</sup> Siehe hierzu § 121 Abs. 1 Ziff. 1 StGB. Da die Gefahr in einem solchen Fall nicht unmittelbar droht, kann die entsprechende Mitteilung an die Landespolizei nicht durch Notwehr im Sinne von § 3 StGB gerechtfertigt sein. Ebenso kann die Offenbarung des Arztes oder Psychiaters wegen der lediglich potenziell drohenden Gefahr nicht – im Sinne von § 121 Abs. 5 StGB – durch ein öffentliches oder ein berechtigtes privates Interesse gerechtfertigt sein.

<sup>48</sup> Im Sinne der Art. 26 ff. des Ärztegesetzes.

Im Gegensatz zu den Gesundheitsberufen<sup>49</sup> ist der Rechtsanwalt grundsätzlich nicht auf eine ausdrückliche gesetzliche Pflicht zur Abgabe einer Gefährdungsmeldung an die Landespolizei angewiesen. Vielmehr kann er im Einzelfall bislang schon reagieren, wenn dies – im Sinne von Art. 15 Abs. 1 erster Satz RAG – im Interesse seiner Partei liegt. So etwa zum Schutz seines Mandanten vor der Begehung eines Suizids oder einer Handlung, die strafrechtlichen Konsequenzen nach sich zieht. Auch Privatpersonen und privaten Institutionen steht das Recht zur Erstattung von Gefährdungsmeldungen bereits zu. Von daher ist es ausreichend, wenn der vorgeschlagene Art. 32 Abs. 1a – wie in Solothurn – lediglich Bezug auf die Träger von Amtsgeheimnissen sowie auf Ärzte, Psychologen und Psychotherapeuten nimmt.

Der bei der Landespolizei zu schaffenden Fachstelle werden damit in Zukunft von verschiedenen Seiten Gefährdungsmeldungen erstattet werden können, womit sich sicherstellen lässt, dass bei Bedarf eine umfassende und fundierte Analyse der jeweiligen Bedrohungssituation erstellt werden kann. Dies wiederum bildet die Grundvoraussetzung dafür, um im richtigen Zeitpunkt fallgerecht reagieren zu können. Die mit dieser Vorlage angestrebte, umfangreiche Versorgung der Polizei mit Informationen bildet somit die Grundlage zur Betreibung eines zweckmässigen und effektiven Bedrohungsmanagements. Jede Meldung soll von der Fachstelle entgegengenommen sowie seriös und sachgerecht beurteilt werden.

Gefährdungsmeldungen machen jedoch nur dann Sinn, wenn aus den der Landespolizei zugetragenen Informationen Schlüsse zur Beurteilung einer Bedrohungslage gezogen werden können. Im Gegensatz zu Solothurn soll die zur Erstattung einer Gefährdungsmeldung erforderliche Gewaltbereitschaft daher

---

<sup>49</sup> Siehe hierzu Art. 18 zweiter Satz des Ärztegesetzes sowie Art. 15 Abs. 2 GesG.

nicht bloss „vorliegen können“<sup>50</sup>, sondern nachweislich „anzunehmen sein“<sup>51</sup>. Es müssen somit verlässliche Gründe – und nicht bloss reine Vermutungen – dafür sprechen, dass eine Person die Bereitschaft besitzt, physische, psychische oder sexuelle Gewalt gegen Dritte auszuüben, damit jemand berechtigterweise von seinem Melderecht Gebrauch macht. Ein ungebührliches Benehmen einer Person allein wird in der Regel noch nicht Anlass zur Erstattung einer Gefährdungsmeldung sein. Vielmehr muss die betroffene Person konkrete Äusserungen getätigt oder Verhaltensweisen gezeigt haben, die bei der meldenden Person bzw. Stelle nach pflichtgemäsem Ermessen den Eindruck erwecken, dass im konkreten Fall eine Gewaltbereitschaft vorliegen könnte.<sup>52</sup>

Ärzte, Psychologen und Psychotherapeuten werden in der Praxis ohnehin genauestens zu überlegen haben, ob sie von ihrem Melderecht Gebrauch machen oder nicht. Konkret werden sie die Folgen, die sich aus der Verletzung ihrer Vertrauensbeziehung zum Patienten ergeben (zum Beispiel Rufschädigung des Arztes), mit jenen abzuwägen haben, die aufgrund der Gefährdungsmeldung zu erwarten sind (zum Beispiel Schutz potenzieller Opfer und des potenziellen Täters). Das gilt in der Praxis etwa auch für Geistliche, die im Falle der Verletzung ihres Beichtgeheimnisses kirchenrechtliche Sanktionen zu befürchten haben oder etwa auch für Personen, die sich vertraglich zur Wahrung eines Geheimnisses verpflichtet haben und damit grundsätzlich einen Vertragsbruch begehen.

Während in Solothurn eine Gefährdungsmeldung erst im Falle von „erhöhter“ Gewaltbereitschaft einer Person abgegeben werden darf,<sup>53</sup> soll in Liechtenstein

---

<sup>50</sup> Siehe hierzu in § 35<sup>quater</sup> Abs. 1 des Gesetzes über die Kantonspolizei von Solothurn.

<sup>51</sup> Dies auch analog zum vorgeschlagenen Art. 31 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 PolG, welcher auf § 35<sup>quinquies</sup> des Gesetzes über die Kantonspolizei von Solothurn basiert.

<sup>52</sup> Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn vom 14. Mai 2013, RRB Nr. 2013/837, S. 35 f.

<sup>53</sup> Siehe hierzu in § 35<sup>quater</sup> Abs. 1 des Gesetzes über die Kantonspolizei von Solothurn.

auf diese Qualifikation verzichtet werden. Wie bereits zum vorgeschlagenen Art. 31 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 PolG ausgeführt, wäre es aufgrund der Besonderheiten der einzelnen Bedrohungsfälle äusserst schwierig, objektive Kriterien zur Abstufung der Gewaltbereitschaft von Personen festzusetzen. Würde auch nur der kleinste Auslegungs- und Interpretationsspielraum gelassen, so könnte dies bei den zur Meldung berechtigten Personen bzw. Institutionen Unklarheiten und Unsicherheiten hervorrufen. Dies könnte wiederum dazu führen, dass im Falle eines Zweifels über das Vorliegen einer „erhöhten“ Gewaltbereitschaft von einer Gefährdungsmeldung abgesehen wird. Ohne den Überblick über die Gesamtsituation eines Einzelfalls zu haben, erscheint die Beurteilung, in welchem Ausmass eine Gewaltbereitschaft vorliegt, ohnehin nahezu unmöglich zu sein. Wie bereits unter Ziffer 3.3 ausgeführt, soll zu diesem Zweck gerade eine Fachstelle bei der Landespolizei geschaffen werden. Damit es jederzeit möglich ist, eine Bedrohungssituation zu analysieren, sollen dieser Stelle so viele relevante Informationen wie möglich übermittelt werden. Dies kann nur im Interesse der öffentlichen Sicherheit sein. Die Prüfung der Richtigkeit und Erheblichkeit übermittelter Daten sowie die Vernichtung unrichtiger oder unerheblicher Informationen obliegt bereits nach bisheriger Rechtslage der Landespolizei (Art. 32 Abs. 2 PolG).

## **5. VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT / RECHTLICHES**

Der Regierungsvorlage stehen keine verfassungsrechtlichen Bestimmungen entgegen.

Im Rahmen des Bedrohungsmanagements kann die Landespolizei insbesondere die unter Ziffer 3.2 beschriebenen Massnahmen ergreifen, welche die Grundrechte von Betroffenen unterschiedlich stark tangieren können. Dem Gebot der

Verhältnismässigkeit<sup>54</sup> entsprechend, ist dabei das je nach Bedrohungsintensität gebotene Mittel anzuwenden. Im Rahmen ihres Ermessens wird die Landespolizei daher stets eine Güterabwägung zwischen dem Interesse des Gefährders am Schutz seiner Persönlichkeit<sup>55</sup> und dem Interesse der öffentlichen Sicherheit vorzunehmen haben. Der Datenaustausch, welcher künftig in diesem Bereich stattfinden soll (siehe hierzu besonders unter den Ziffern 3.2.3 und 3.2.4), findet seine Rechtfertigung durch den Schutz potenzieller Opfer.

Bezüglich des in diesem Zusammenhang bestehenden Rechtsschutzes sei auf das Kapitel VI. des Polizeigesetzes – und dabei insbesondere auf das Akteneinsichtsrecht des Art. 35s PolG – verwiesen.

## **6. PERSONELLES UND FINANZIELLES**

Die im Zuge der Einführung eines Bedrohungsmanagements in Liechtenstein zu schaffende Fachstelle (siehe Näheres hierzu unter Ziffer 3.3) soll mit einer fachverantwortlichen Person besetzt werden.

In fachlicher Hinsicht soll diese Erfahrungen im Bereich der Polizeiarbeit und idealerweise auch psychologische, eventuell auch juristische und psychiatrische Kenntnisse aufweisen. Erforderlich ist zudem ein hohes Mass an Belastbarkeit und Selbstständigkeit. Auch soll es dem Fachverantwortlichen aufgrund seiner kommunikativen Fähigkeiten und Kontaktfreudigkeit möglich sein, sich ein umfangreiches, interdisziplinäres Netzwerk aufzubauen. In Bezug auf die Beschaffung von Informationen wird überdies eine gewisse Beharrlichkeit vorausgesetzt. Darüber hinaus bedarf es aufgrund der Filterfunktion des Fachverantwortlichen,

---

<sup>54</sup> Art. 23 PolG: Das Verhältnismässigkeitsprinzip gilt ohnehin für das gesamte polizeiliche Handeln.

<sup>55</sup> Zum Beispiel möglicher Ansehensverlust durch eine am Arbeitsplatz eines Gefährders vorgenommenen Ermahnung.

welche Informationen auf eine Bedrohungslage schliessen lassen und welche nicht, eines Gespürs für das Wesentliche. Mögliche Bedrohungslagen müssen kritisch und mit Abstand bewertet werden können. Gleichzeitig ist jedoch auch ein hohes Mass an Einfühlungsvermögen in bedrohlich auftretende Personen und deren Lebensumstände erforderlich. Dabei soll auch vorausschauend beurteilt werden können, was der Verlust eines Schutzfaktors (Gesundheit, Familie, Beruf) in der betroffenen Person auslösen kann. Das bedingt wiederum ein gewisses Verständnis für lokale Gegebenheiten. Darüber hinaus soll der Wille gegeben sein, bereits erstellte Risikoanalysen ständig zu hinterfragen und allenfalls zu korrigieren. Dem Fachverantwortlichen muss bewusst sein, dass gewisse Umstände veränderlich sind und dass es nie absolute Gewissheit in Bezug auf erstellte Risikoanalysen geben kann. Eine schnelle Auffassungsgabe und Entschlusskraft sind insbesondere aufgrund von Situationen erforderlich, in welchen möglichst rasch reagiert werden muss. Der Überblick über die verschiedenen Dossiers muss dennoch stets gewahrt werden. Dazu bedarf es eines hohen Dokumentationsgrads. Schliesslich wird von einer geeigneten Person die Bereitschaft zur ständigen Aus- und Weiterbildung im Sinne des stetigen Lernprozesses des Bedrohungsmanagements zu erwarten sein.

Aus Sicht der Regierung soll eigens hierfür jedoch keine zusätzliche Stelle vorgesehen werden. Vielmehr soll der mit der Einrichtung einer Fachstelle verbundene personelle Mehraufwand im Rahmen der Aufstockung des Sollbestands bei der Landespolizei entsprechend berücksichtigt werden, indem im Zuge der künftigen Personalplanung im Besonderen Personen rekrutiert werden, die neben Erfahrungen im Bereich der Polizeiarbeit auch entsprechende Fachkenntnisse aufweisen. Die Aufgaben im Bereich des Bedrohungsmanagements sollen mit anderen Tätigkeitsgebieten innerhalb der Landespolizei sinnvoll kombiniert werden. Die Regierung erachtet dieses Vorgehen als sachgerecht und angemessen, dies gerade auch im Vergleich zu der in Ziff. 3.3 dargestellten Situation im Kanton Solo-

thurn, wo die bei der Kantonspolizei geschaffene Fachstelle mit zwei vollzeitbeschäftigten Fachverantwortlichen besetzt ist. Grob abgeschätzt macht das eine Vollzeitstelle auf 130'000 Einwohner, so dass nach Auffassung der Regierung die Fachstelle bei der Landespolizei infolge der ordentlichen Personalplanung besetzt werden kann. Diesbezüglich weist die Regierung zudem darauf hin, dass im Jahr 2018 ein neuer Bericht zur Personalentwicklung der Landespolizei geplant ist. Ziel dieses Personalberichts soll es sein, einen verbindlichen Sollbestand mit definiertem Überhang für die Landespolizei zu definieren.

Weitere finanzielle Auswirkungen sind nicht zu erwarten, da auf die bei der Landespolizei bestehende Infrastruktur (Datenbanken, Büroräumlichkeiten etc.) zurückgegriffen werden kann.

Wie bereits unter Ziffer 3.1 ausgeführt, wird die mit der geplanten Einführung eines Bedrohungsmanagements verbundene Ausweitung der Gefahrenvorsorge zu einer Stärkung der öffentlichen Sicherheit in Liechtenstein führen. Sicherheitsaspekte können mit ein ausschlaggebendes Kriterium bei der Wahl eines Unternehmens- bzw. Wohnsitzes sein.

Da vom Anwendungsbereich des Bedrohungsmanagements auch Fälle von drohender Gewalt am Arbeitsplatz erfasst sind (siehe hierzu unter Ziffer 3.1), lässt sich mit der Schaffung einer zentralen Anlaufstelle für alle Beschäftigten im Land mehr Sicherheit am Arbeitsplatz gewährleisten. Indem damit indirekt auch auf das Wohlbefinden der Arbeitnehmer eingewirkt wird, leistet das Bedrohungsmanagement einen wertvollen Beitrag zu deren psychischer und physischer Gesundheit. Dies kann aus volkswirtschaftlicher Sicht als positiv betrachtet werden. Stellen, die oftmals mit gereizten und leicht erregbaren Kunden zu tun haben, werden eine gewisse Entlastung erfahren, was in Zukunft sogar zu einem Rückgang von Krankheitstagen führen kann. Wie hoch die jeweiligen Ersparnisse für die einzelnen Unternehmen sind, kann jedoch nicht vorhergesagt werden.

Als Methode zur Gefahrenverhütung dient das Bedrohungsmanagement insbesondere auch dem Zweck, dass sich in Zukunft weniger Gewaltdelikte in Liechtenstein ereignen. Im Einzelfall lassen sich damit hohe Kosten, welche mit aufwändigen Abklärungen der ermittelnden Behörden (Landespolizei, Staatsanwaltschaft), mit dem Tätigwerden weiterer Behörden (Gerichte, Bewährungshilfe etc.) sowie mit dem Strafvollzug im Landesgefängnis verbunden sind, einsparen. Wie bereits unter Ziffer 3.1 ausgeführt, sind die in diesem Bereich erzielten Erfolge praktisch kaum messbar. Auch liegen keine Erfahrungswerte aus dem Ausland vor, auf welche vergleichsweise zurückgegriffen werden könnte. Bei Einführung des Bedrohungsmanagements in Solothurn wurde jedoch auch schon mit geringeren Kosten infolge des Rückgangs von Gewaltdelikten kalkuliert.<sup>56</sup> Lässt sich in Zukunft auch nur ein Gewaltdelikt vermeiden, welches aufgrund der komplexen Tatortsituation sowie der Fahndungs- und Bedrohungslage vergleichbar mit dem unter Ziffer 1.1 genannten Tötungsdelikt von Balzers wäre, so ist die Schaffung einer Fachstelle aus finanzieller Sicht bereits für mehrere Jahre gerechtfertigt.

Abgesehen davon sind von der Umsetzung des vorgeschlagenen Bedrohungsmanagements insbesondere auch positive Auswirkungen im Sozialbereich zu erwarten, was bei den involvierten Stellen zu Zeit- und Kostenersparnissen führen dürfte. Werden nämlich schwere Gewalttaten verhindert, so müssen etwa die Opferhilfestelle, welche für die Hilfe an Opfer von Straftaten zuständig ist, oder das Amt für Soziale Dienste, welches zum Beispiel persönliche Hilfestellungen für Familienmitglieder des Täters oder des Opfers bietet, gar nicht erst aktiv werden. Dass Personen infolge von Gewalttaten tragische Einzelschicksale durchleben und daher auf soziale Hilfeleistungen angewiesen sind, lässt sich zunehmend verhindern.

---

<sup>56</sup> Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn vom 14. Mai 2013, RRB Nr. 2013/837, S. 25.

7. **REGIERUNGSVORLAGE**

**Gesetz**

vom ...

**über die Abänderung des Gesetzes über die Landespolizei**

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine Zustimmung:

**I.**

**Abänderung bisherigen Rechts**

Das Gesetz über die Landespolizei (Polizeigesetz; PolG) vom 21. Juni 1989, LGBl. 1989 Nr. 48, in der geltenden Fassung, wird wie folgt abgeändert:

Art. 25c Abs. 2

*Aufgehoben*

Art. 31 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2

2. die gewaltbereit sind oder bei denen aufgrund ihres Verhaltens oder ihrer Äusserungen eine gegen Dritte gerichtete Gewaltbereitschaft anzunehmen ist;

Art. 32 Sachüberschrift

*Meldungen und Auskünfte*

Art. 32 Abs. 1a

Amtsstellen der Landesverwaltung, Verwaltungsbehörden und Gerichte sowie Ärzte (Art. 2 Abs. 1 Ärztegesetz), Psychologen (Art. 6 Abs. 1 Bst. q GesG) und Psychotherapeuten (Art. 6 Abs. 1 Bst. r GesG) sind berechtigt, der Landespolizei Gefährdungsmeldungen betreffend Personen zu erstatten, bei denen eine gegen Dritte gerichtete Gewaltbereitschaft anzunehmen ist.

**II.**

**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt unter Vorbehalt des ungenutzten Ablaufs der Referendumsfrist am ... in Kraft, andernfalls am Tag nach der Kundmachung.