



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

An die Mitglieder der kantonsrätlichen Justizprüfungskommission

Zug, 8. November 2011 ek
3202

Anfrage betreffend Schaffung einer zentralen Informationsstelle für Personen mit erhöhtem Konflikt-/Gewaltpotential

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Mitglieder der kantonsrätlichen Justizprüfungskommission

Mit Schreiben vom 8. Juli 2011 haben Sie den Regierungsrat angefragt, bis am 31. August 2011 einen Vorschlag betreffend Schaffung einer zentralen Informationsstelle für Personen mit erhöhtem Konflikt-/Gewaltpotential zu unterbreiten. Der Regierungsrat hat in seiner Sitzung vom 12. Juli 2011 entschieden, dieses Geschäft im Dringlichkeitsverfahren zu behandeln und bei der kantonsrätlichen Justizprüfungskommission (nachfolgend: JPK) ein Fristerstreckungsgesuch einzureichen. Mit E-Mail des Präsidenten der JPK vom 13. Juli 2011 wurde die Fristerstreckung bis Ende September 2011 gutgeheissen. Am 20. September 2011 hat der Regierungsrat den Entwurf eines Antwortschreibens besprochen und entschieden, vor der Beantwortung weitere Abklärungen vorzunehmen. Dazu stellte er erneut ein Fristerstreckungsgesuch bis zum 15. November 2011, welches vom Präsidenten der JPK freundlicherweise bewilligt wurde.

Gestützt auf ein verwaltungsinternes Vernehmlassungsverfahren beim Obergericht, dem kantonalen Datenschutzbeauftragten, der Ombudsstelle und allen Direktionen nimmt der Regierungsrat zum Schreiben wie folgt Stellung:

1. Fragestellung

Aufgrund einer Aufsichtsbeschwerde hat sich die JPK mit dem Thema von Menschen in besonderen Konfliktsituationen mit dem Staat befasst. Sie hat festgestellt, dass der nötige Informationsfluss zwischen der kantonalen und kommunalen Verwaltung sowie der Justiz fehlt. Deshalb soll die Schaffung einer zentralen Informationsstelle geprüft werden, an welche Gemeinde- und Kantonsbehörden sowie Gerichte bei Anzeichen erhöhter oder wiederholter Gewaltbereitschaft einer Person eine Meldung machen können.

Vorliegend geht es nicht um die generelle Aufdeckung von geplanten Verbrechen und Vergehen durch polizeiliche Ermittlungen oder den Nachrichtendienst (wie im Zusammenhang mit dem Fall Breivik in Norwegen diskutiert wurde), sondern um den konkreten Informationsfluss bei einem bereits bekannten konfliktbelasteten Verhältnis zwischen Privatpersonen und dem Staat. Diese Problematik wurde auch im Zusammenhang mit dem Fall Kneubühl im Kanton Bern diskutiert: Der im Nachhinein vom Kanton Bern in Auftrag gegebene Expertenbericht stellte fest, dass die Berner Behörden untereinander grundsätzlich richtig und gründlich informiert hätten, jedoch der Informationsfluss zwischen dem Regierungsstatthalter und der Kantonspolizei kurz vor dem Ereignis nicht optimal gewesen sei. Überdies wären im Fall Kneubühl besondere Massnahmen in Bezug auf die Formulierung der Behördenkorrespondenz angezeigt gewesen, da sich dieser als Opfer eines feindlichen Staatsapparates sah.

2. Situationsanalyse

a. Fachstelle Sicherheit

Im Nachgang an das Attentat vom 27. September 2001 wurde eine Sicherheitsstrategie für den Schutz der Behördenmitglieder sowie der Mitarbeitenden der Verwaltung und der Gerichte des Kantons Zug erarbeitet. Darauf gestützt wurde am 17. April 2003 der Kantonsratsbeschluss betreffend Gewährleistung der Sicherheit der kantonalen Behörden, der kantonalen Verwaltung und der Gerichte¹ verabschiedet sowie die Errichtung einer kantonalen Ombudsstelle beschlossen.

Im Rahmen der Umsetzung des oben genannten Kantonsratsbeschlusses hat der Regierungsrat am 1. Juli 2003 ein Sicherheitskonzept verabschiedet und es wurde die Fachstelle Sicherheit geschaffen, welche heute in die Abteilung Betrieb des kantonalen Hochbauamtes integriert ist. Derzeit ist eine Überprüfung des Sicherheitskonzepts der kantonalen Behörden, der kantonalen Verwaltung und der Gerichte des Kantons Zug durch den Regierungsrat im Gange. Gemäss Aussprachepapier des Regierungsrates vom 5. Juli 2011 soll das Organigramm des Katastrophenstabs (KS) und des Kantonalen Führungsstabs (KFS) mit einer zusätzlichen Abteilung "Verwaltung und Gerichte" ergänzt werden.

Die Fachstelle Sicherheit ist innerhalb der kantonalen Verwaltung und Gerichte für die organisatorische Sicherheit (Ausbildung, Beratung etc.) der Behörden und Mitarbeitenden, die Sicherheitsüberprüfung und -planung (Audit, Anpassungen Sicherheitskonzept etc.) sowie für die Arbeitssicherheit und den Gesundheitsschutz (Beratung, Impulsgeberin, gesetzliche Sicherheitsnachweise etc.) verantwortlich. Dabei ist sie für die kantonalen Behörden und Gerichte die zentrale Ansprechstelle bei Problemen mit schwierigen Verwaltungskundinnen und -kunden, deren Handlungen (noch) kein strafrechtlich relevantes Verhalten darstellen.

¹ Kantonsratsbeschluss betreffend Gewährleistung der Sicherheit der kantonalen Behörden, der kantonalen Verwaltung und der Gerichte vom 17. April 2003 (BGS 154.51).

Die Bearbeitung der Daten bei der Fachstelle Sicherheit erfolgt so weit als möglich anonymisiert. Insofern diese Bearbeitung für die Wahrung des von Bundesrecht wegen vorgesehenen Arbeits- und Gesundheitsschutzes (vgl. Art. 6 ArG² und Art. 328 OR³) durch den Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin notwendig ist, ist die Datenbearbeitung gemäss § 5 Abs. 1 lit. b sowie § 5 Abs. 2 lit. b Datenschutzgesetz⁴ zulässig. Die Fachstelle Sicherheit verfügt in vorliegender Angelegenheit jedoch über keine weiteren Handlungskompetenzen, das heisst, es ist ihr verwehrt, Warnungen betreffend konkrete Personen herauszugeben. Einzig bei unmittelbarer Gefahr ist die Weitergabe von Daten zulässig bzw. aus Sicherheitsgründen zwingend erforderlich.

In diesem Kontext ist des Weiteren zu beachten, dass die kommunalen Behörden nicht in diese Abläufe einbezogen sind.

b. Ombudsstelle

Im Februar 2003 nahm der Vermittler in Konfliktsituationen seine Tätigkeit als Ombudsperson auf. Am 4. August 2010 ist das Ombudsgesetz⁵ in Kraft getreten und damit die Vermittlerstelle definitiv in eine Ombudsstelle überführt worden. Die Ombudsstelle hat zur Aufgabe, eine bessere Verständigung zwischen privaten Personen einerseits und den kantonalen und kommunalen Behörden andererseits herbeizuführen. Zweck und Ziel der Tätigkeit der Ombudsstelle ist sowohl Prävention wie auch Konfliktbewältigung. Gemäss § 5 Abs. 3 Ombudsgesetz kann die Ombudsstelle auch auf Anregung eines Trägers öffentlicher Aufgaben hin tätig werden.

Die Ombudsstelle versucht zu vermitteln und Konfliktsituationen zu entschärfen. Ihr stehen zur Überprüfung des Sachverhalts verschiedene Prüfungsinstrumente zur Verfügung (vgl. § 8 Ombudsgesetz). Jedoch ist es nicht Aufgabe der Ombudsstelle, einen Informationsfluss zwischen allfällig betroffenen Behörden sicherzustellen.

c. Polizei

Aufgabe und Auftrag der Polizei ist unter anderem die Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und die Verhütung von Straftaten. Die Polizei führt für die Erfüllung dieser Aufgaben Datenbanken. Wird der Polizei ein Vorfall gemeldet, so erfolgt unter der Voraussetzung, dass ein Verdacht für eine strafbare Handlung vorliegt, eine Erfassung der betreffenden Person im polizeilichen System. Auf der Basis solcher Meldungen werden Ermittlungstätigkeiten durch die Polizei aufgenommen. Bei einer Erhärtung des Verdachts erfolgt die Einleitung des strafprozessualen Vorverfahrens (Art. 300 Abs. a lit. a i.V.m. Art. 306 ff. StPO⁶).

² Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel vom 13. März 1964 (Arbeitsgesetz, ArG; SR 822.11).

³ Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 30. März 1911 (Fünfter Teil: Obligationenrecht, OR; SR 220).

⁴ Datenschutzgesetz vom 28. September 2000 (BGS 157.1).

⁵ Gesetz über die Ombudsstelle vom 27. Mai 2010 (Ombudsgesetz; BGS 156.1).

⁶ Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung, StPO; SR 312.0).

Die Zuger Polizei führt in gewissen Fällen sogenannte Gefährdungsansprachen durch, wenn eine solche Massnahme als sinnvoll und nicht kontraproduktiv erscheint. Dabei wird eine Person aufgeboten und zu den von ihr vorgenommenen Drohungen oder bedrohlich wirkenden Handlungen befragt. Im Bereich von häuslicher Gewalt nimmt die Zuger Polizei seit längerem systematisch Risikoanalysen vor. Seit kurzem erfolgen zusätzlich strukturierte Bedrohungsanalysen, bei welchen unter Beizug von mehreren Spezialistinnen und Spezialisten (unter anderem auch psychiatrische Fachpersonen) in einem konkreten Fall anhand aller vorhandenen Akten das effektiv von einer Person ausgehende Gefährdungspotential beurteilt wird.

Die Aktivitäten der Zuger Polizei setzen jedoch eine Meldung durch eine Person oder Behörde voraus. Liegt eine schwere Drohung (z.B. gegen Leib und Leben) vor, kann dies der Polizei gemeldet werden, und zwar unabhängig davon, ob die bedrohte Person in Angst oder Schrecken versetzt wird, da bereits eine versuchte Drohung nach Art. 180 StGB⁷ i.V.m. Art. 22 StGB strafbar ist. Kommt effektiv Gewalt oder Drohung gegen Behörden oder Beamtinnen und Beamte im Sinne von Art. 285 StGB (Offizialdelikt) vor, so besteht gemäss § 93 Abs. 1 GOG⁸ sogar eine Pflicht zur Anzeige des Vorfalls bei der Polizei oder Staatsanwaltschaft mit allen sachdienlichen Angaben.

Anders gestaltet sich die Sachlage, wenn keine konkrete Drohung, sondern einzig zahlreiche Eingaben und Beschwerden oder unangebrachtes Verhalten wie z.B. verbale Ausfälligkeiten vorliegen. Bei solchen Schwierigkeiten mit Verwaltungskundinnen und -kunden gibt es eine (in der Praxis oft nicht klar zu ziehende) Trennung zwischen einer besonderen Konfliktsituation eines Menschen mit dem Staat und effektiv konkreten Verdachtsmomenten, die zu einer Meldung an die Polizei berechtigen. Mitglieder einer Behörde sowie Mitarbeitende der kantonalen und kommunalen Verwaltung und Gerichte haben bei Meldungen an die Polizei unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit das Amtsgeheimnis zu berücksichtigen. Ein Konflikt zwischen einer Person und einer Behörde stellt per se noch keinen meldeberechtigten Sachverhalt dar. Sofern aber z.B. bekannt ist, dass bei mehreren Stellen eine exzessive Beschwerdeführung vorliegt und allenfalls Eingaben mit einschüchternden Bemerkungen und Warnungen versehen sind, kann sich aufgrund des Gesamtbildes eine Bedrohungssituation einstellen, welche zur Meldung an die Polizei (unter Aufhebung des Amtsgeheimnisses) berechtigt.

Sobald eine Meldung an die Polizei erfolgen kann, wird das Gefahrenpotential eingeschätzt und unter Umständen weitere Ermittlungen durchgeführt oder die zuvor beschriebenen Massnahmen ergriffen. In diesem Kontext ist zu beachten, dass auch in diesen Fällen das Risiko für einen Vorfall nie gänzlich ausgeschlossen werden kann.

⁷ Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0).

⁸ Gesetz über die Organisation der Zivil- und Strafrechtspflege vom 26. August 2010 (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG; BGS 161.1).

¹¹ Steuergesetz vom 25. Mai 2000 (BGS 632.1).

Ein Problem liegt jedoch weiterhin vor, wenn nicht bekannt ist, dass sich eine Person bei mehreren Stellen auffällig verhält. Die Behörden dürfen nicht bzw. sind nicht verpflichtet, entsprechend konfliktbeladene Vorfälle systematisch zu melden. Das Gefährdungspotential einer Person kann in diesem Fall weder von der Polizei noch von der betreffenden Behörde erkannt werden.

d. Handlungsbedarf

Da weder die Fachstelle Sicherheit noch die Ombudsstelle noch Meldungen bei der Polizei einen effektiven Informationsfluss zwischen den Behörden gewährleisten, dieser jedoch – wie der Fall Kneubühl zeigte – für die Sicherheit der involvierten Behördenstellen sehr wichtig ist, sehen wir in Übereinstimmung mit der JPK einen Handlungsbedarf. Zwar erfolgt der Informationsaustausch in der Praxis meist auf informelle Art und Weise und es wird im Rahmen einer Auftragserteilung, Stellungnahme etc. auf besondere Konfliktsituationen eines Menschen mit dem Staat bzw. auf Gewaltpotential hingewiesen, jedoch ist nicht sichergestellt, dass das Gefährdungspotential einer Person erkannt wird.

Nachfolgend wird deshalb die Schaffung einer zentralen Informationsstelle geprüft, die systematisch die Daten all jener Personen, die in einem konfliktbeladenen Verhältnis zum Staat stehen, sammelt und analysiert. Dabei gilt es festzustellen, ob bei einer solchen systematischen Erfassung aller verdächtigen Personen das Ziel – der (verbesserte) Schutz der Behörden – erreicht werden kann. Bei Verneinung dieser Frage sind Alternativen zu prüfen.

3. Handlungsoptionen

a. Schaffung einer zentralen Informationsstelle

Die Schaffung einer zentralen Informationsstelle ist mit der Errichtung einer Datensammlung verbunden, da eingehende Meldungen registriert und weiterverarbeitet werden müssen. Sobald eine Person in eine konfliktgeladene Situation mit dem Staat gerät, wäre diese Person der zentralen Informationsstelle zu melden.

Die Sammlung von Personendaten würde die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen tangieren und müsste nach den Grundsätzen des staatlichen Handelns auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein. Die gesetzliche Grundlage könnte durch den Gesetzgeber geschaffen werden. Ein öffentliches Interesse ist mit der Wahrung der Sicherheit der Behörden gegeben. Hingegen müsste die Verhältnismässigkeit detaillierter geprüft werden. Ein staatlicher Eingriff ist dann verhältnismässig, wenn er für die Zweckverfolgung geeignet und erforderlich ist und die Interessen des Staates gegenüber denjenigen der Privatperson überwiegen.

Ob eine zentrale Informationsstelle geeignet ist, den Informationsfluss zwischen den Behörden zu verbessern, ist fraglich. Zwar würde die systematische Erfassung aller Personen, die mit dem Staat in eine konfliktgeladene Situation geraten, erlauben, das Gefährdungspotential einer Person infolge mehrerer Meldungen zu untersuchen. Doch reicht die Informationserfas-

sung und -erkennung alleine nicht aus. Die Information müsste all denjenigen Behörden zur Kenntnis gebracht werden, welche mit dieser Person in Kontakt treten. Für die entsprechende Umsetzung bräuchte die Informationsstelle entweder Kenntnis über alle Eingaben und über alle Verwaltungshandlungen, damit sie z.B. bei einer Kontaktaufnahme der betreffenden Person mit einer zuvor nicht involvierten Behörde diese im Vorfeld eines Verwaltungsaktes warnen und entsprechend orientieren könnte. Oder alle kantonalen und kommunalen Behörden werden aktiv avisiert, wenn eine Meldung bei der Informationsstelle eingeht. Eine dritte Möglichkeit bestände darin, dass alle Behörden einen Zugriff auf die Datenbank erhalten und regelmässig die gespeicherten Angaben abrufen. Nach Ansicht des Regierungsrats wäre bei all diesen Varianten die Verhältnismässigkeit nicht gegeben und würde zudem in der Praxis zu grossen Umsetzungsschwierigkeiten führen.

Des Weiteren ist fraglich, ob die Schaffung einer zentralen Informationsstelle, welche die entsprechenden Personendaten sammelt, für die Zweckverfolgung tatsächlich erforderlich ist. Als geringerer Eingriff in die Persönlichkeitsrechte käme die nachfolgend aufgezeigte Mitteilungspflicht zwischen den Behörden in Frage. Auch konsequente Meldungen an die Polizei bei Vorliegen von Drohungen würden eine verbesserte Gefahrenanalyse ermöglichen. Sofern in der Praxis eine psychologische Hemmschwelle zur Meldung bei der Einsatzleitzentrale der Polizei besteht (erfahrungsgemäss werden häufig persönlich bekannte Polizistinnen oder Polizisten kontaktiert und von den Gemeinden gehen Meldungen meist an die Regionenchefs), könnte auch eine spezielle Ansprechperson bei der Polizei eingesetzt werden. Des Weiteren wäre eine Sensibilisierungskampagne möglich, wonach bei Vorfällen, in denen sich Mitarbeitende und Behörden bedroht fühlen, jederzeit die Polizei angerufen werden kann.

Zusätzlich birgt die Aufnahme von Personendaten in eine Datensammlung einzig aufgrund ihres unkonformen Verhaltens und ihres übermässigen Kontakts mit Behörden ein Missbrauchspotential. Nach Ansicht des Regierungsrats ist eine Sammlung von Personendaten und somit der Eingriff in die Privatsphäre des Einzelnen erst gerechtfertigt, wenn sich effektiv konkrete und begründete Anhaltspunkte im Einzelfall ergeben. Andernfalls könnte potentiell jede Einwohnerin und jeder Einwohner des Kantons Zugs von dieser Datenbank erfasst werden.

Bei der Schaffung einer neuen zentralen Informationsstelle wäre der Kostenfaktor nicht zu vernachlässigen. So müsste die zentrale Informationsstelle mit genügend Personal ausgestattet werden, um die Analyse der eingegangenen Meldungen zu erlauben. Eine strukturierte Bedrohungsanalyse könnte zudem nur unter Beizug von externen Spezialistinnen und Spezialisten erfolgen. Hier müssten die Kosten dem Nutzen gegenübergestellt und kritisch analysiert werden. Auch müsste die Verschiebung von polizeilichen Sicherheitsaufgaben von der Zuger Polizei zu einer polizeiexternen zentralen Informationsstelle hinterfragt werden. Solche Parallelstrukturen könnten zu unklaren Zuständigkeitsabgrenzungen, Doppelspurigkeiten und Ineffizienz führen. Mit der Fachstelle Sicherheit und der Ombudsstelle beschäftigen sich zudem bereits zwei Stellen mit Konfliktsituationen zwischen Privatpersonen und Behörden. Bei effektiv bedrohlichen Situationen muss die Polizei eingeschaltet werden, welche auch über konkrete Handlungsmöglichkeiten verfügt.

Im Resultat gilt es festzuhalten, dass mit der Sammlung von unangenehmen Vorfällen zu Personen, welche für sich alleine vielleicht noch kein strafrechtlich relevantes Verhalten darstellen, jedoch im Gesamten allenfalls einen Handlungsbedarf erkennbar machen, eine Verdachtsdatenbank errichtet wird, deren Effektivität und deren juristische Zulässigkeit umstritten ist.

b. Alternativvorschlag: Erweiterung der Mitteilungspflichten

In Anlehnung an § 94 GOG, welcher in gewissen Fällen eine Mitteilungspflicht der Staatsanwaltschaft bei Verfahrenseröffnungen vorsieht (z.B. an die Schulbehörde bei Gefahr für Lehrpersonen oder Schülerinnen und Schüler), könnte im GOG eine Mitteilungspflicht zwischen den Behörden (kantonale und kommunale Behörden sowie der Behörden der Rechtspflege) geschaffen werden. Derzeit besteht einzig partiell die Möglichkeit eines Informationsaustausches unter Zuger Behörden, bei welchem unter bestimmten Voraussetzungen auf Gesuch hin Akten herausgegeben und Auskünfte erteilt werden können (z.B. § 91 GOG bei Vorliegen eines Zivil- oder Strafverfahrens oder § 110 Steuergesetz¹¹ auf Verlangen der Steuerbehörden).

Eine Mitteilungspflicht sollte für diejenigen Fälle vorgesehen werden, in denen eine Behörde einer anderen Behörde einen Auftrag erteilt, bei der Zusammenarbeit im Rahmen der Amtshilfe sowie bei Stellungnahmen und Vernehmlassungen im Rahmen von hängigen Verfahren. Die Mitteilung richtet sich folglich immer einzig an solche Behörden, welche ohnehin in Kontakt mit der betreffenden Privatperson treten und deshalb ein schützenswertes Interesse an der Kenntnis einer möglichen Gefährdung haben. Das Amtsgeheimnis wird in diesen Fällen aufgehoben. Sofern beispielsweise im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens ein Auftrag an die Zuger Polizei erteilt wird, muss auf Sicherheitsrisiken hingewiesen werden. In diesem Sinne wäre in Anlehnung an den Fall Kneubühl bei einer Zwangsräumung von den involvierten Stellen über das von der betreffenden Person ausgehende Gefahrenpotential zwingend zu orientieren, so dass die Zuger Polizei entsprechende Schutzmassnahmen ergreifen kann. Erachten es die betroffenen Behörden oder Gerichte in einem spezifischen Fall als notwendig, kann zur gemeinsamen Lösungsfindung auch eine interdisziplinäre Zusammenarbeit stattfinden.

Betreffend Eingriff in die Persönlichkeitsrechte würde mit der gesetzlich verankerten Mitteilungspflicht eine ausreichende gesetzliche Grundlage bestehen und das öffentliche Interesse wäre wie erwähnt gegeben. Auch die Verhältnismässigkeit könnte bejaht werden, denn mit der Mitteilung eines Gefahrenpotentials von einer an die andere Behörde würde der beabsichtigte Informationsfluss realisiert werden. Da einzig die effektiv involvierten Behörden informiert werden und keine spezifische Sammlung der Daten stattfindet, handelt es sich auch um die mildeste Massnahme zur Realisierung des Informationsaustausches. Bei der Verhältnismässigkeitsprüfung im engeren Sinne kann festgehalten werden, dass es sich bei der Mitteilung eines Gefahrenpotentials nur um einen geringen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte handelt. Insbesondere ist bei einem konfliktbelasteten (Beschwerde-)Verhalten Kern der Mitteilung nicht der an sich schützenswerte Sachverhalt, dass jemand in einem Verfahren steht, sondern die Tatsache, dass jemand mehrmals zumeist aussichtslose Eingaben – allenfalls verbunden mit Drohungen und warnendem Inhalt – gemacht hat, so dass es dieser Person mehr um "seinen Kampf gegen die Behörden" als um ein konkretes Anliegen geht.

Sobald Eingaben und Beschwerden zielgerichtete und explizite Drohungen enthalten, will die Person (oder sie muss damit rechnen), dass diese Hinweise auch ernst genommen werden. Wer die Behörden und Gerichte auf solch unangebrachte Art und Weise belästigt, verdient keinen umfassenden Datenschutz und eine Mitteilung der entsprechenden Vorfälle ist gerechtfertigt. Der damit verbundene Eingriff in die Privatsphäre soll ruhig auch eine abschreckende Wirkung haben, denn es kann nicht angehen, dass Eingaben an die Behörden spasseshalber Assoziationen zu Attentaten enthalten – und natürlich erst recht nicht ernst gemeinte. Das öffentliche Interesse an der Sicherheit der Behördenmitglieder und Angestellten überwiegt sodann das Interesse der Privatperson an der Geheimhaltung seiner Involvierung in (verschiedene) Verfahren. Betreffend Umgang mit den Informationen wären überdies die Bestimmungen des Datenschutzgesetzes, insbesondere die Grundsätze beim Bearbeiten von Daten (§§ 4 ff. Datenschutzgesetz) zu beachten.

Im Rahmen der gesetzgeberischen Ausgestaltung müsste zudem geprüft werden, welches kritische Mass bezüglich Gefährdungspotential erreicht sein müsste, um die Informationspflicht zu begründen. Die Bandbreite unangebrachter, unangenehmer oder drohender Verhaltensweisen von Privatpersonen gegenüber Verwaltungsstellen ist gross. Sie reicht von (1) zahlreichen, wiederholten Eingaben und Beschwerden ohne irgend welcher verbalen oder tätlichen Gewaltandrohungen über (2) Eingaben und Beschwerde verbunden mit beiläufigen Hinweisen etwa auf von den Medien verbreitete Eskalationsvorfälle, (3) Eingaben und Beschwerden verbunden mit zielgerichteten expliziten Drohungen bis zu (4) tatsächlichen verbalen oder tätlichen Übergriffen, wobei sich die einzelnen Stufen in der Praxis überschneiden können.

Der Einbezug aller kantonalen und kommunaler Behörden müsste sichergestellt werden. Eine Regelung im GOG, dessen Geltungsbereich in der Hauptsache die Zivil- und Strafrechtspflege betrifft, lässt sich gesetzgeberisch vorliegend damit begründen, dass bereits mit der Anzeigepflicht in § 93 GOG alle kantonalen und gemeindlichen Behördemitglieder und Angestellte angesprochen werden und sich die vorgesehene Bestimmung vom Regelungsinhalt her unter den 5. Teil (Datenmanagement und Information), 4. Abschnitt (Anzeige- und Mitteilungspflicht) einordnen lässt. Die gesetzestechnisch korrekte Formulierung und Einordnung der Rechtsgrundlage gälte es sodann aber im Rahmen eines allfälligen Gesetzgebungsprojekts näher zu analysieren.

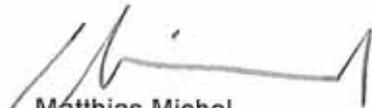
4. Weiteres Vorgehen

Mit der vorliegenden Analyse kommt der Regierungsrat zum gleichen Ergebnis wie die JPK: Der nötige Informationsfluss könnte zusätzlich verbessert werden. Doch hegt der Regierungsrat gegenüber der Schaffung einer zentralen Informationsstelle juristische Bedenken und ist nicht überzeugt, dass das Problem damit effektiv behoben werden kann. Mit einer gegenseitigen Informationspflicht zwischen den Behörden könnte das Ziel der Verbesserung des Informationsflusses ebenfalls erreicht werden.

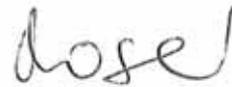
Falls die Legislative trotz der geäusserten Bedenken mit einem parlamentarischen Vorstoss die Schaffung einer zentralen Informationsstelle wünscht, wird sich der Regierungsrat mit der Frage erneut auseinandersetzen. Sofern die Verankerung einer formell-gesetzlichen Grundlage für die Mitteilungspflicht im GOG angestrebt wird, könnte für das weitere Vorgehen auch direkt mit dem Obergericht Kontakt aufgenommen werden, da die Antragstellung betreffend Gesetzesänderungen im Bereich der Justiz dem Obergericht obliegt (vgl. § 54 Abs. 3 Verfassung des Kantons¹²).

Zug, 8. November 2011

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug



Matthias Michel
Landammann



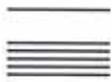
Tobias Moser
Landschreiber

Beilage:
Darstellung Mitteilungsverlauf

Kopie an:

- Datenschutzbeauftragten
- Obergericht
- / Alle Direktionen
- Zuger Polizei

¹² Verfassung des Kantons Zug vom 31. Januar 1894 (BGS 111.1).



Schematische Darstellung Mitteilungsverlauf

