

C. Änderung des Gemeindegesetzes

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2011)

I.

Das Gemeindegesetz vom 3. Mai 1992 wird wie folgt geändert:

Art. 42^a (neu)

Gemeinde mit Gemeindeparlament

In einer Gemeinde mit Gemeindeparlament sind die Stimmberechtigten obligatorisch zuständig für:

- a. den Erlass der Gemeindeordnung;
- b. Beschlüsse nach Artikel 40 Absatz 1 Buchstaben a, b und c;
- c. Beschlüsse nach Artikel 41 Absatz 1 Buchstaben a, d und e sowie nach Artikel 42 Absatz 1;
- d. Beschlüsse im Rahmen der Gemeindeordnung nach Artikel 41 Absatz 1 Buchstaben f, g, i und l.

Art. 47 Abs. 2

²Gemeinden mit Gemeindeparlament und Kirchgemeinden halten mindestens jährlich eine ordentliche Gemeindeversammlung ab. Sie beschliessen spätestens bis 15. Dezember über die Rechnung des Vorjahres und über den Voranschlag für das folgende Jahr. Sie setzen dabei auch den Steuerfuss für das Folgejahr fest und nehmen periodisch Kenntnis von der Finanzplanung.

Art. 99

Zusammenarbeit mit der kantonalen Finanzkontrolle

Das Rechnungsprüfungsorgan arbeitet mit der kantonalen Finanzkontrolle zusammen, soweit diese im Bereiche der Gemeinden und der Zweckverbände eine Finanzaufsicht wahrnehmen muss.

II.

Diese Änderung tritt am 1. Januar 2012 in Kraft.

- § 5**
- A. Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über die computer-gestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat)**
 - B. Änderung des Polizeigesetzes des Kantons Glarus**

Die Vorlage im Überblick

ViCLAS ist ein computergestütztes Analysesystem, das polizeiliche Daten zusammenführt und verarbeitet. Die Analyse erfolgt aufgrund von Straftatenmustern und Verhaltensmerkmalen von erfassten Tätern. ViCLAS dient der effizienten Aufklärung und Bekämpfung von Seriegewalt- und Sexualdelikten. Delinquenten können früher gefasst werden, wenn elektronische Hilfsmittel zur Aufbereitung und Auswertung der vorhandenen Ermittlungsergebnisse zur Verfügung stehen. Das System hat seit Aufnahme des Pilotbetriebs 2003 seinen Nutzen mehrfach bewiesen, obwohl aufgrund internationaler Erfahrungen erst mittelfristig Erfolge zu erwarten gewesen wären. Die Vorlage führt das ViCLAS-Konkordat definitiv ein und verankert gesetzlich die interkantonale Zusammenarbeit bei dessen Nutzung.

ViCLAS bearbeitet besonders schützenswerte Daten, die es während mindestens 40 Jahren aufbewahrt, und sensible Persönlichkeitsprofile. Auch bedarf der grenzüberschreitende Einsatz des Systems einer gesetzlichen Grundlage. Das ViCLAS-Konkordat nimmt datenschutzrechtliche Anliegen auf, indem nur Straftaten mit Bezug zu – auch leichteren – Gewalt- und Sexualdelikten erfasst werden. Der Zugriff auf diese sensiblen Informationen ist nur wenigen, speziell geschulten Polizeiangehörigen gestattet. Den betroffenen Personen steht Akteneinsicht zu, und es besteht die Möglichkeit, die Daten löschen zu lassen.

Im Landrat war die Vorlage unbestritten. Die Landsgemeinde kann nur über Beitritt oder Nichtbeitritt zum Konkordat entscheiden; eine Änderung ist nicht möglich. Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, dem ViCLAS-Konkordat beizutreten und den Anpassungen des Polizeigesetzes zuzustimmen.

1. Ausgangslage

ViCLAS (Violent Crime Linkage Analysis System) ist ein computergestütztes Analysesystem, das polizeiliche Daten zusammenführt und verarbeitet. Die Analyse erfolgt aufgrund von Straftatenmustern und Verhaltensmerkmalen von erfassten Tätern. ViCLAS dient effizienter Bekämpfung von seriellen Gewalt- und Sexualdelikten. Es wurde von der Royal Canadian Mounted Police als Folge der Ermittlung und Aburteilung von Serientätern entwickelt, nachdem sich gezeigt hatte, dass Delinquenten früher hätten ermittelt und gefasst werden können, wenn elektronische Hilfsmittel zur Aufbereitung und Auswertung vorhandener Ermittlungsergebnisse zur Verfügung gestanden hätten und so Tötungs- bzw. Sexualdelikte zu verhindern gewesen wären. In Europa wird ViCLAS in Frankreich, Deutschland, Österreich, Tschechien, den Benelux-Staaten und Grossbritannien eingesetzt.

ViCLAS kann keine Fälle klären, sondern liefert Ermittlungsansätze. Es bietet in einem spezifischen und sensiblen Deliktsbereich Ermittlungsunterstützung, die andere Instrumente und Methoden nicht gewähren. Mit ViCLAS werden vorab bei Gewalt- und Sexualdelikten die Vorgehensweise und das Verhalten des Täters – gewissermassen seine Handschrift – sowie alle anderen bei der Tatausführung wichtigen Informationen elektronisch erfasst und sprachunabhängig auswertbar gemacht. ViCLAS ist ein System, das auf Ermittlungsergebnissen beruht. Es bildet die Grundlage für das Erkennen von Zusammenhängen zwischen Tat und Täterschaft sowie zwischen mehreren Taten, lässt dadurch Rückschlüsse auf Deliktserien zu und zeigt Ermittlungsansätze auf.

In der Schweiz betreibt die Kantonspolizei Bern in Absprache mit allen Kantonen und dem Bundesamt für Polizei seit Januar 2003 ViCLAS im Pilotbetrieb als Lizenznehmerin der Royal Canadian Mounted Police. Diese nationale Zentralstelle bei der Kantonspolizei Bern wird organisatorisch von fünf Aussenstellen unterstützt. Eine Aussenstelle befindet sich in St. Gallen und deckt die Ostschweiz ab. Mit dem ViCLAS-Konkordat will die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) das System in der Schweiz definitiv einführen. Sie ersuchte 2009 die Kantonsregierungen, dem ViCLAS-Konkordat beizutreten. Damit es in Kraft treten kann, bedarf es – nebst mindestens zwei weiteren Kantonen – des Beitritts des Kantons Bern (Art. 17 Abs. 1 ViCLAS-Konkordat); dies ist per 1. Mai 2010 geschehen. Das ViCLAS-Konkordat ist zustande gekommen; acht Kantone haben ihren Beitritt erklärt. Vielerorts ist der parlamentarische Prozess im Gange. Bis Mitte Jahr sollten sämtliche Kantone beigetreten sein.

ViCLAS hat seit der Aufnahme des Pilotbetriebs seinen Nutzen mehrfach bewiesen, obschon aufgrund internationaler Erfahrungen eigentlich erst mittelfristig Erfolge zu erwarten gewesen wären. Erfolgversprechende ViCLAS-Recherchen setzen nämlich einen erheblichen Grundstock an erfassten Fällen voraus. Es konnte jedoch bereits ein Jahr nach der Betriebsaufnahme ein Ermittlungsansatz gefunden werden, der zur Aufklärung eines vermissten Opfers und zur Aufklärung eines Tötungsdeliktes führte. Der Täter wurde wegen Mordes zu einer langjährigen Freiheitsstrafe verurteilt. ViCLAS lieferte zudem im Zusammenhang mit sexuellen Belästigungen und Nötigungen Ermittlungsansätze, durch die eine Täterschaft, insbesondere für bisher ungeklärte Delikte, ermittelt und zur Verantwortung gezogen werden konnte.

Ebenfalls konnten die Vergewaltigung einer jungen Frau und der Missbrauch eines Jungen gestützt auf eine ViCLAS-Analyse und -Recherche geklärt sowie Verstösse gegen Auflagen eines Hafturlaubs erkannt werden. In anderen Fällen verdichteten sich die Anzeichen für einen Tat-/Täterzusammenhang, liessen sich aber nicht gerichtsverwertbar verfestigen. Zu weiteren Ermittlungsansätzen bestehen (noch) keine Rückmeldungen. Am 1. September 2010 befanden sich gesamtschweizerisch 10'279 Datensätze im ViCLAS, davon 977 aus der Ostschweiz, wovon 36 aus dem Kanton Glarus.

2. Handlungsbedarf

Gewaltdelikte erschüttern und bewegen die Bevölkerung, die sich fragt, ob solche Untaten nicht hätten verhindert werden können. Ziel jeder kriminalpolizeilichen Ermittlung ist es, Beweismittel zu suchen, zu sichern und zu bewerten um Tatzusammenhänge zu erkennen, die auf die Täterschaft schliessen lassen, und diese zu überführen. Können Eingaben und Recherchen online erfolgen, steht der Polizei eine ständig aktuelle Datenbank zur Verfügung. Ein umfassender Fragenkatalog ermöglicht es, alle relevanten Informationen zu Täterschaft, Opfer und Tatumständen zu erfassen und zu analysieren. ViCLAS erweist sich damit als wichtiger Bestandteil polizeilicher Aufklärungsarbeit, dem ermittlungstaktisch überragende Vorteile zukommen. Trotz seiner unbestreitbaren Vorteile im Bemühen, Gewaltdelikte zu verhindern und aufzuklären, dürfen die Nachteile nicht ausgeblendet werden. ViCLAS ist eine heikle polizeiliche Datensammlung. Zudem werden Daten sehr lange – während mindestens 40 Jahren – aufbewahrt.

Beim Abwägen der Interessen des Datenschutzes und der möglichen Verhinderung und Aufklärung von Gewaltdelikten überwiegt der wirksame Schutz unserer Gesellschaft vor Gewaltverbrechen, umso mehr als das ViCLAS-Konkordat datenschutzrechtliche Anliegen nicht ausklammert, sondern ernst nimmt. Es werden zwar nicht nur schwere Straftaten erfasst, es werden auch leichtere Delikte und sogar nicht strafbares Verhalten mit speziellem sexuellem Beweggrund in die Datenbank aufgenommen. Zudem werden Daten über die Opfer erfasst. Der Zugriff auf diese sensiblen Informationen ist jedoch auf wenige speziell geschulte polizeiliche Mitarbeitende beschränkt und die Akteneinsichtnahme durch die Betroffenen gewährleistet. Die Schaffung von Rechtsgrundlagen zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewaltdelikten durch das Konkordat wird daher von Regierungs- und Landrat unterstützt.

3. Rechtsnatur und Systematik des ViCLAS-Konkordats

Das ViCLAS-Konkordat ist eine interkantonale Vereinbarung (Konkordat) zwischen den Kantonen (Art. 48 Bundesverfassung, BV), deren Inhalt kantonale Zuständigkeit betrifft; Austausch und Aufbewahrung polizeilicher Daten ist Sache der kantonalen Datenschutzgesetzgebung. Die Vereinbarung ist – mit Ausnahme einzelner Bestimmungen (Art. 6 Abs. 1, 13 Abs. 1 Bst. a, b, d und f, 13 Abs. 3) – rechtsetzend. Sie bedarf somit keiner Umsetzung im kantonalen Recht; einzig die lediglich mittelbar rechtsetzenden Bestimmungen erfordern kantonales Ausführungsrecht.

Das erste Kapitel des Konkordats umreisst allgemeine Bestimmungen, Gegenstand und Zweck sowie Anwendungsbereich. Das zweite regelt Organisation und Zuständigkeiten. Das dritte widmet sich Betrieb (Informationsaustausch, Betriebsbewilligung) und Datenschutz. Gegenstand des vierten ist die Finanzierung. Das fünfte äussert sich zu Konkordatsbeitritt, Kündigung, Inkrafttreten, Änderungen, Verfahren bei Streitigkeiten unter den Konkordatskantonen und Übergangsbestimmungen.

4. Zuständigkeit

Gemäss Kantonsverfassung (Art. 69 Bst. a) ist die Landsgemeinde für Konkordate und andere Verträge zuständig, die einen Gegenstand der Verfassung oder Gesetzgebung betreffen. Das Konkordat regelt Zuständigkeiten und Verfahren zur kantonsübergreifenden Datenbearbeitung und zum interkantonalen Informationsaustausch. Es betrifft die Bearbeitung besonders schützenswerter Daten und von Persönlichkeitsprofilen. Mit dem möglichen Beitritt des Fürstentums Liechtenstein (Art. 19) kann ihm grenzüberschreitende Wirkung zukommen. Die Rechte und Pflichten des Einzelnen werden tangiert. Die Vereinbarung hat somit Gesetzesrang und ist der Landsgemeinde zu unterbreiten.

Da es sich um ein Konkordat handelt, kann einzig über die Beteiligung an der Vereinbarung entschieden werden. Die Landsgemeinde hat zwar die Befugnis, über einen Beitritt zu debattieren, ein Abänderungsrecht bezüglich einzelner Artikel jedoch steht ihr nicht zu.

5. Erläuterung der einzelnen Artikel der Vereinbarung

Artikel 1; Gegenstand und Zweck

Gegenstand und Zweck der Vereinbarung ist die effiziente Bekämpfung der Gewalt- und Sexualkriminalität durch Unterstützung und Förderung der interkantonalen Zusammenarbeit. Es sind Zweck bzw. Ziele der Vereinbarung und die Voraussetzungen des Einsatzes in den angeschlossenen Kantonen sowie im Fürstentum Liechtenstein zu regeln.

Artikel 2; Begriff

ViCLAS erfasst bei Delikten (gemäss Art. 3) Vorgehensweise und Verhalten des Täters – seine «Handschrift» – sowie alle anderen relevanten Informationen in elektronischer Form und macht sie sprachunabhängig auswertbar. Es beruht auf bestehenden Ermittlungsergebnissen und bildet die Grundlage für das Erkennen von Zusammenhängen zwischen Tat und Täterschaft sowie zwischen mehreren Taten, lässt dadurch Rückschlüsse auf Deliktserien zu und zeigt neue Ermittlungsansätze.

Artikel 3; Anwendungsbereich

Der personenbezogene Anwendungsbereich wird umrissen: Verfahren gegen bekannte oder unbekannte Täterschaft bei polizeilichen Ermittlungen (lokal bis international). – Der sachbezogene Anwendungsbereich wird nicht abschliessend definiert. Obschon einbezogen, wird die Tierquälerei noch nicht erfasst. Tierquälerei kann ein Indikator für Gewalt-, Macht- sowie Sexualfantasien und damit für eine spätere Eskalation auf schwere Gewalt- oder Sexualdelikte gegen Menschen sein, wobei nicht damit zusammenhängende Tatbestände des Tierschutzgesetzes ausgenommen sind.

Artikel 4; Grundsatz

ViCLAS ist kein Instrument, mit welchem neue Ermittlungen geführt werden. Mit ihm werden ausschliesslich Daten aus kantonalen bzw. kommunalen polizeilichen Untersuchungen kantonsübergreifend verarbeitet und analysiert. Die standardmässig erfassten relevanten Informationen werden abschliessend festgehalten. Daten können bei hinreichendem Tatverdacht auch bei fehlender oder ausstehender gerichtlicher Beurteilung in das Analysesystem aufgenommen werden.

Artikel 5; Organisation

Die Kantonspolizei Bern tritt als verantwortliche Lizenznehmerin und Zentralstelle auf. Sie gewährleistet den Betrieb. Sie wird durch fünf regionale, für Bearbeitung und Analyse in den ihnen zugeordneten Kantonen zuständige Aussenstellen unterstützt: je ein Vertreterkanton der Polizeikonkordate (FR, SO, LU, SG) und der Kantons- oder Stadtpolizei Zürich. Jeder Kanton bestimmt zwei Koordinatoren oder Koordinatorinnen, welche relevante Fälle der Aussenstelle zur Kenntnis bringen, gegebenenfalls den Kontakt vermitteln, bzw. die Fallakten – ohne Bearbeitung – in Kopie übermitteln. Die Zentralstelle (Bern) beschäftigt fünf Mitarbeitende; in den fünf Aussenstellen sind zehn Mitarbeitende für ViCLAS zuständig. Gesamtschweizerisch haben somit – in Übereinstimmung mit dem von der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS) genehmigten Konzept – 15 Personen Zugriff auf ViCLAS. Die strategische Leitung erfolgt durch den Lenkungsausschuss. Er ist der KKPKS rechenschaftspflichtig und deren Aufsicht unterstellt.

Artikel 6; Informationsaustausch

Es wird in Einklang mit der Ansicht des schweizerischen Datenschutzbeauftragten der Informationsaustausch zwischen den Vertragspartnern legitimiert. Die Vereinbarungspartner haben sämtliche ViCLAS-relevanten Informationen der zuständigen Stelle mitzuteilen, der die Entscheidungsbefugnis über die Aufnahme ins ViCLAS zukommt.

Artikel 7; Betriebsbewilligung

Der Betrieb erfolgt für die ganze Schweiz durch die Zentralstelle, gestützt auf die Betriebsbewilligung des Regierungsrates des Kantons Bern.

Artikel 8; Speicherung und Datenpflege

Es gilt das abgestufte System. Einzig die Zentralstelle kann den ganzen Datensatz mutieren (Anpassen, Ergänzen und/oder Verändern eines Datensatzes); die Aussenstellen können dies nur bei eigenen Daten tun. Nicht als Mutation gelten Eingabe originärer Daten und Löschung; letztere ist ausdrücklich der Zentralstelle vorbehalten (Abs. 2 Bst. c).

Artikel 9; Verantwortlichkeit

Die Verantwortung für Einhaltung von Datenschutz und Gewährleistung der Datensicherheit liegt beim Polizeikommandanten der Kantonspolizei Bern. Die Mitarbeitenden der Zentralstelle sowie der Aussenstellen sind jedoch auch persönlich für die Einhaltung des Datenschutzes verantwortlich und haben dessen Vorgaben umzusetzen.

Artikel 10; Akteneinsichtsrecht

Jede Person kann gemäss kantonaler Gesetzgebung bei der zuständigen kantonalen Polizeibehörde Akteneinsicht verlangen, um Auskunft darüber zu erhalten, ob bzw. welche polizeilichen Daten über sie aufgeführt sind und bearbeitet werden oder wurden. Darunter ist zwingend auch die Einsicht in ViCLAS zu verstehen, selbst dann, wenn diese nicht verlangt wird. Nur so ist der mit dem Akteneinsichtsrecht bezweckte Rechtsschutz umfassend. Deshalb hat die befassete Polizeibehörde das Akteneinsichtsgesuch als Teilgesuch an die zuständige Aussenstelle weiterzuleiten, sofern sich Anhaltspunkte für einen ViCLAS-Eintrag ergeben (Abs. 2 Bst. a). Die Aussenstelle hat das Einsichtsgesuch an die Zentralstelle weiterzuleiten; damit stammt auch die Auskunft, es sei jemand nicht verzeichnet, stets von der Zentralstelle.

Artikel 11; Berichtigung von Daten

Unrichtig erfasste oder nicht notwendige Personendaten sind durch die Zentralstelle zu berichtigen oder zu vernichten.

Artikel 12; Verfahren und Rechtsschutz

Auskunfts- und Berichtigungsbegehren zu ViCLAS richten sich wie alle anderen mit der Vereinbarung zusammenhängenden datenschutzrechtlichen Ansprüche grundsätzlich nach dem Datenschutzgesetz des Kantons Bern.

Artikel 13; Löschung von Daten

Die Datensätze aller Tatbeteiligten (Täter, Mittäter, Anstifter, Gehilfen) werden wie in Frankreich während 40 Jahren gespeichert (in England beträgt sie grundsätzlich gar 100 Jahre) und danach automatisch gelöscht. Die sehr lange, im Vergleich aber durchschnittliche Frist ergibt sich daraus, dass sexuelle Präferenzstrukturen (abweichende Verhaltensaussdrucksformen, Verhaltensstörungen) nicht therapierbar sind; kürzere Fristen wurden geprüft, doch infolge unterschiedlicher Voraussetzungen verworfen. Früher gelöscht werden die Datensätze, wenn alle Tatbeteiligten verstorben sind. Ist von einem erheblichen Rückfallrisiko auszugehen, kann sie auf Antrag der Zentralstelle durch die kantonale zuständige richterliche Behörde um jeweils fünf Jahre verlängert werden.

Befindet sich eine in ViCLAS erfasste Person im Strafvollzug oder in einer stationären Massnahme, steht die Frist still, da es während des Strafvollzugs praktisch keine Gelegenheit zu delinquieren gibt; Ausnahmen (z.B. bei einem Urlaub) sind zwar denkbar, aber selten. Wird ein Tatbeteiligter freigesprochen oder ist der Verdacht definitiv ausgeräumt, sind die Daten von Amtes wegen zu löschen. Dies gilt nicht bei Freispruch oder Verfahrenseinstellung wegen fehlender Zurechnungsfähigkeit; Psychosen können insbesondere bis ins hohe Alter latent vorhanden bleiben und erheblichen Einfluss auf das Rückfallrisiko haben.

Verdächtiges Ansprechen von Kindern und Jugendlichen (Art. 3 Abs. 2 Bst. d) wird in der Regel nicht gerichtlich beurteilt. Deshalb ist dafür, wie für die Opferdaten, ein differenzierteres Lösungsverfahren vorgesehen: Die Zentralstelle hat auf Gesuch hin unabhängig von den festgelegten Fristen zu prüfen, ob die vorhandenen Daten noch benötigt werden; alle nicht mehr benötigten Daten werden gelöscht. Löschungen von Amtes wegen bzw. Fristunterbrechungen erfordern Meldung an die Zentralstelle bei Freisprüchen oder bei definitiver Einstellung eines Verfahrens bzw. bei Strafantritt und -entlassung. Deshalb haben die Kantone die meldepflichtigen Behörden gemäss kantonalem Recht zu bestimmen.

Artikel 14; Kostenregelung

Die Betriebs-, Personal- und Investitionskosten werden proportional zur Bevölkerung pro Polizeikonkordat und die Lizenzkosten proportional zur Bevölkerung der Vereinbarungspartner verteilt.

Artikel 15; Beitritt und Kündigung

Austritt aus der Vereinbarung ist möglich, jedoch im Unterschied zum Beitritt an eine Frist gebunden: bis spätestens 30. Juni auf Ende eines Kalenderjahres. Der eingegebene Datenbestand bleibt davon unberührt.

Artikel 16; Vollzug

Die Kantone erlassen die zum Vollzug des Konkordats erforderlichen Bestimmungen (Vorgaben von Art. 5 Abs. 3, 13 Abs. 1 Bst. b und Abs. 3).

Artikel 17; Inkrafttreten, Änderungen

Materielle Anpassungen bzw. Änderungen der Vereinbarung bedürfen der Zustimmung sämtlicher Vertragspartner.

Artikel 18; Notifikation an den Bund

Diese verfassungsrechtliche Vorgabe wird nochmals festgehalten (Art. 56 Abs. 2 und 3, 172 Abs. 3 BV).

Artikel 19; Fürstentum Liechtenstein

Das Fürstentum Liechtenstein kann dem Konkordat als vollwertiges Mitglied (mit identischen Rechten und Pflichten eines Kantons) beitreten.

Artikel 20; Rechtspflege

Der Vorstand der KKJPD wäre bei Streitigkeiten um Anwendung und Auslegung der Vereinbarung Schiedsgericht zwischen den Vereinbarungskantonen. Für besondere Fälle kann er ein unabhängiges Schiedsgericht einsetzen.

Artikel 21; Übergangsbestimmungen

Es ist zentrales Bedürfnis, wichtige Fälle rückwirkend aufnehmen zu können. Nur so kann bei einem Rückfall eines Serientäters rechtzeitig ein Ermittlungsansatz erkannt werden. Dies ist in Anbetracht der Deliktsbereiche und der Problematik der nicht therapierbaren Ausrichtung zweck- und verhältnismässig. Rückwirkende Erfassung ist für die hoch selektive Risikogruppe und beim sehr schwierigen und problematischen Ermittlungsumfeld eine verhältnismässige Form der Ermittlungsunterstützung. Dies belegt die Verhältniszahl der effektiven Täter und der potenziellen Opfer. Rückwirkende Erfassung ist auch deshalb rechtsstaatlich unbedenklich, weil lediglich bestehende Daten anders aufbereitet werden.

6. Änderung des Polizeigesetzes des Kantons Glarus

Das Konkordat verlangt an drei Orten (Art. 5 Abs. 3, 13 Abs. 1 Bst. *b* und Abs. 3) kantonales Ausführungsrecht, wozu das Polizeigesetz anzupassen ist.

Jeder Kanton bezeichnet zwei Personen als ViCLAS-Koordinierende (Art. 5 Abs. 3 Konkordat). Es ist sachgerecht, wenn die Kantonspolizei diese beiden Personen aus ihren Reihen bestimmt. Die Kantonspolizei wird mit dem Vollzug des Konkordats beauftragt (Art. 32^a Abs. 1), womit sie auch die zwei kantonalen Koordinatoren zu bezeichnen hat. – Als für die Verlängerung der Daten-Aufbewahrungsfrist zuständige gerichtliche Instanz (Art. 13 Abs. 1 Bst. *b* Konkordat) wird das mit der Neuordnung der Strafrechtspflege geschaffene Zwangsmassnahmengericht bezeichnet (Art. 32^a Abs. 2). Das Delikt selbst wird von ihm nicht beurteilt, sondern nur die Frage, ob von einem erheblichen Rückfallrisiko auszugehen ist. Die Verlängerung der Löschfrist ist eine Verfahrensfrage und passt zu seinem Aufgabenbereich. Die längste Aufbewahrungsdauer von rückerfassten ViCLAS-Daten beträgt bisher 32 Jahre. Verlängerungsgesuche werden nicht zahlreich sein, da es sich um eine hochselektive Risikogruppe handelt.

Die Aufbewahrungsfrist steht während des Vollzugs einer Freiheitsstrafe still, und Datensätze sind zu löschen, wenn ein Freispruch erfolgt oder ein Verdacht definitiv ausgeräumt ist; das kantonale Recht muss dazu die meldepflichtigen Behörden bezeichnen (Art. 13 Abs. 1 Bst. *b*, *e*, *f* und Abs. 3 Konkordat). Diese Frage soll der Regierungsrat auf Verordnungsstufe regeln (Art. 33 Abs. 2 neu). Vorgesehen ist, die Kantonspolizei als kantonale Meldestelle zu bezeichnen. Die verfahrensleitenden kantonalen Behörden, denen auch die Datenherrschaft zukommt, geben den Koordinatoren der Kantonspolizei die für die Löschung von Datensätzen bzw. für den Fristenstillstand relevanten Ereignisse bei Eintreten bekannt: Die für den Straf- bzw. Massnahmenvollzug zuständigen Stellen melden Beginn und Ende der Strafen und Massnahmen, die urteilenden Gerichte die rechtskräftigen Freisprüche, die zuständige Staatsanwaltschaft die rechtskräftigen Verfahrenseinstellungen. Die detaillierte Regelung soll in der Polizeiverordnung erfolgen.

7. Kosten

Der Kostenanteil des Kantons Glarus beträgt gemäss Hochrechnung der Kantonspolizei Bern jährlich rund 9000 Franken, inklusive dem nach der Einwohnerzahl bemessenen Anteil an den Lizenzkosten (188 Fr.). Nachdem sich der Kanton Glarus, wie die Kantone des Ostschweizer Polizeikonkordats, am Pilotbetrieb beteiligt, und dessen Aussenstelle gemäss Beschluss der Konferenz der Ostschweizerischen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren durch den Kanton St. Gallen geführt wird, fallen bereits Jahresbeiträge an; 2009 waren es rund 6200 Franken. Der Mehraufwand aufgrund der Vereinbarung dürfte somit etwa 2800 Franken betragen.

Schon für den Pilotbetrieb waren zwei Koordinatoren zur Verfügung zu stellen. Ihr jährlicher Zeitaufwand beträgt etwa fünf Tage. Möglicherweise wird er etwas steigen. Hinzu kommen geringe personelle Aufwendungen für weitere zu erledigende Aufgaben.

8. Inkrafttreten

Das Konkordat ist zustande gekommen und in Kraft. Voraussichtlich werden bis Mitte Jahr sämtliche Kantone dem ViCLAS-Konkordat beigetreten sein. Für den Kanton Glarus soll der Regierungsrat das Inkrafttreten von Beitrittsbeschluss und Änderung des Polizeigesetzes bestimmen.

9. Beratung der Vorlage im Landrat

Die landrätliche Kommission für Recht, Sicherheit und Justiz unter Vorsitz von Landrat Fridolin Hunold, Glarus, bereitete die Vorlage vor. Eintreten war unbestritten. Die Kommission befasste sich jedoch eingehend mit dem Gehalt des Konkordates, das sehr weitreichende Datensammlungen zulässt. Zentral ist die Abwägung zwischen den Interessen des Datenschutzes und der Verhinderung sowie der Aufklärung von Gewaltdelikten. Die Kommission kam nach eingehender Diskussion zum Schluss, dass der wirksame Schutz der Gesellschaft vor Gewaltverbrechern die mit dem Beitritt zum ViCLAS-Konkordat einhergehenden Eingriffe in den Datenschutz rechtfertigten, zumal das Konkordat durch die Vereinigung «Die Schweizerischen Datenschutzbeauftragten» geprüft und als mit den Prinzipien des Datenschutzes vereinbar erklärt wurde. Sie beantragt Landrat und Landsgemeinde einstimmig, der Interkantonalen Vereinbarung über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat) beizutreten und den damit verbundenen Anpassungen des Polizeigesetzes zuzustimmen.

Im Landrat selber war der Antrag von Regierungsrat und landrätlicher Kommission völlig unbestritten. Nach kurzer Diskussion beschloss der Landrat einhellig, der Landsgemeinde den Beitritt zum Konkordat und die Annahme der damit verbundenen Gesetzesänderung zu empfehlen.

10. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat) und die Änderung des Polizeigesetzes des Kantons Glarus zu genehmigen:

A. Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2011)

1. Der Kanton Glarus tritt der Interkantonalen Vereinbarung vom 2. April 2009 über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat) bei.
2. Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten des Beitrittsbeschlusses.

Interkantonale Vereinbarung über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat)

(Erlassen am 2. April 2009 von der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren [KKJPD])

1. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1

Gegenstand und Zweck

¹ Die interkantonale Vereinbarung (bzw. das Konkordat; nachstehend: Vereinbarung) bezweckt die effiziente Bekämpfung der (seriellen) Gewalt- und Sexualkriminalität durch interkantonale Zusammenarbeit, indem insbesondere:

- a. die rechtliche Grundlage für den kantonsübergreifenden Einsatz des Analyseinstruments ViCLAS zur Verhinderung und Aufklärung von Delikten gegen die physische und sexuelle Integrität geschaffen und
- b. die überkantonale Zusammenführung und Auswertung kantonaler Ermittlungsergebnisse und Strafverfahren ermöglicht wird.

² Diese Vereinbarung regelt, unter welchen Voraussetzungen ViCLAS durch die der Vereinbarung angeschlossenen Kantone sowie dem Fürstentum Liechtenstein eingesetzt wird.

Art. 2

Begriff

ViCLAS (Violent Crime Linkage Analysis System) ist ein auf bestehenden Ermittlungsergebnissen basierendes Analysesystem für Gewalt- und Sexualdelikte, das die Grundlage für neue Ermittlungsansätze (Tat-Täter-Zusammenhänge beziehungsweise Tat-Tat-Zusammenhänge) bildet. Es dient dazu, deliktsspezifische Informationen sprachunabhängig auswertbar zu machen.

Art. 3

Anwendungsbereich

¹ ViCLAS kommt zur Anwendung in Verfahren gegen eine bekannte oder unbekannt TÄterschaft mit lokalen, regionalen, nationalen oder internationalen Ermittlungen.

² Mit ViCLAS werden Verhaltensweisen und/oder Umstände erfasst, welche in Zusammenhang mit Delikten gegen die physische bzw. sexuelle Integrität stehen bzw. darauf hindeuten oder sexuell motiviert sind und sich für eine Analyse und Recherche in ViCLAS eignen. Dies beinhaltet insbesondere:

- a. Tötungsdelikte (inkl. Versuche),
- b. Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung (inkl. Versuche und Antragsdelikte),
- c. Vermisstenfälle, wenn die Gesamtumstände auf ein Verbrechen hindeuten,
- d. verdächtiges Ansprechen von Kindern und Jugendlichen, wenn aufgrund der Gesamtumstände von einem Gewalt- oder Sexualmotiv auszugehen ist,
- e. Entführungen (ohne elterliche Kindesentführung und ohne Entziehen von Unmündigen durch Inhaber der elterlichen Gewalt),
- f. Tierquälerei im Sinn von Artikel 26 Absatz 1 Buchstaben a und b des Tierschutzgesetzes vom 16. Dezember 2005 (Stand 1. September 2008), wenn aufgrund der Gesamtumstände von einem Gewalt- oder Sexualmotiv auszugehen ist.

2. Organisation, Zuständigkeiten

Art. 4

Grundsatz

¹ Mit dem Betrieb von ViCLAS werden ausschliesslich bestehende Ermittlungsdaten aus kommunalen beziehungsweise kantonalen polizeilichen Untersuchungen kantonsübergreifend verarbeitet und analysiert.

² In ViCLAS werden standardmässig alle verfügbaren ermittlungsrelevanten Informationen zu den nachfolgenden Bereichen aufgenommen:

- a. Angaben über die Täterschaft und ihre Lebenssituation,
- b. Angaben über die Opfer und deren Lebenssituation,
- c. Angaben über Täter-Opferbeziehung,
- d. Angaben zur Tat und zur Vorgehensweise der Täterschaft,
- e. Angaben zu Verletzungen und Todesursachen,
- f. Angaben über die Tatorte,
- g. Art der verwendeten Waffen und Gegenstände,
- h. Angaben zu Fahrzeugen, die in einem Zusammenhang mit der Tat und/oder der Täterschaft stehen.

³ Absatz 2 ist ebenso anwendbar auf polizeilich ermittelte, jedoch nicht oder noch nicht gerichtlich beurteilte Daten.

Art. 5

Organisation

¹ Der Betrieb des Analysesystems ViCLAS wird durch die Kantonspolizei Bern als Zentralstelle und als verantwortliche Lizenznehmerin der Royal Canadian Mounted Police gewährleistet.

² Die Zentralstelle ViCLAS wird im Betrieb durch fünf regionale Aussenstellen unterstützt. Diese Aussenstellen werden durch je einen Vertreterkanton der bestehenden vier Polizeikonkordate sowie die Kantons- oder Stadtpolizei Zürich besetzt. Die Aussenstellen sind für die Bearbeitung und Analyse der Fälle der Kantone ihres Konkordates zuständig.

³ Jeder Kanton bezeichnet zwei Koordinatoren, welche für den Informationsaustausch mit den Aussenstellen beziehungsweise der Zentralstelle zuständig sind.

⁴ Die strategische Leitung von ViCLAS wird durch den Lenkungsausschuss ViCLAS wahrgenommen. Diesem gehören der Chef bzw. die Chefin Kriminalabteilung der Zentralstelle (Vorsitz) und die Chefs bzw. Chefinnen der Kriminalpolizeien der fünf Aussenstellen an. Der Lenkungsausschuss ist der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten rechenschaftspflichtig. Diese übt die Aufsicht über die Einhaltung der Vereinbarung aus.

3. Betrieb und Datenschutz

Art. 6

Informationsaustausch

¹ Die beteiligten Kantone sind ermächtigt, die unter den Artikeln 3 und 4 bezeichneten Daten gemäss den Grundsätzen von Artikel 8 gegenseitig auszutauschen, in einem zentralen System zu speichern sowie elektronisch auszuwerten.

² Die Vereinbarungspartner haben sämtliche ViCLAS-relevanten Daten der gemäss Artikel 5 zuständigen Aussenstelle mitzuteilen.

Art. 7

Betriebsbewilligung

Das Datenbearbeitungssystem wird von der Kantonspolizei Bern für die ganze Schweiz betrieben. Der Betrieb des Analysesystems ViCLAS wird mit der Betriebsbewilligung des Regierungsrates des Kantons Bern gemäss Artikel 52 Absatz 5 des Polizeigesetzes des Kantons Bern vom 8. Juni 1997 geregelt.

Art. 8

Speicherung und Datenpflege

¹ Die physische Speicherung der ViCLAS-Daten erfolgt ausschliesslich bei der Zentralstelle.

² Bezüglich der Datenpflege in ViCLAS gelten die folgenden Grundsätze:

- a. Die Aussenstellen können ihre eigenen Daten mutieren und haben ein Leserecht für die Daten der anderen Aussenstellen sowie der Zentralstelle.
- b. Das Recht, den ganzen Datensatz, d.h. auch die Daten der fünf ViCLAS-Aussenstellen zu mutieren, kommt ausschliesslich der Zentralstelle zu.
- c. Die Löschung erfolgt durch die Zentralstelle.

Art. 9

Verantwortlichkeit

Die Verantwortung für die Einhaltung des Datenschutzes und die Gewährleistung der Datensicherheit liegt beim Polizeikommandanten beziehungsweise bei der Polizeikommandantin des Kantons Bern. Die ViCLAS-Mitarbeiter und -Mitarbeiterinnen der Zentralstelle sowie der Aussenstellen sind daneben auch persönlich für die Einhaltung der Anliegen und Vorgaben des Datenschutzes verantwortlich.

Art. 10

Akteneinsichtsrecht

¹ Verlangt eine Person nach Massgabe des anwendbaren kantonalen Datenschutzrechts Auskunft oder Einsicht in die von der Polizei über sie bearbeiteten Daten, ist die zuständige kantonale Polizeibehörde zur Weiterleitung des Gesuchs als Teilgesuch an die zuständige Aussenstelle verpflichtet, wenn

- a. sich aus den bearbeiteten Daten Anhaltspunkte für einen ViCLAS-Eintrag ergeben oder
- b. der Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin dies verlangt.

² Es ist zulässig, Gesuche um Auskunft und Einsicht unmittelbar an die Aussenstelle oder die Zentralstelle zu richten.

³ Die Aussenstelle hat das Gesuch stets an die Zentralstelle weiterzuleiten.

⁴ Die Zentralstelle behandelt das Gesuch und gibt dem Gesuchsteller oder der Gesuchstellerin Auskunft oder Einsicht. Bestehen für das Auskunfts- und Einsichtsrecht vor der zuständigen kantonalen Polizeibehörde Einschränkungen, hat die Zentralstelle diese zu beachten.

Art. 11*Berichtigung von Daten*

¹ Jede Person hat Anspruch darauf, dass Personendaten, die über sie in ViCLAS unrichtig erfasst worden sind oder nicht notwendig sind, berichtigt oder vernichtet werden.

² Zur Vornahme der Berichtigung zuständig ist die Zentralstelle.

Art. 12*Verfahren und Rechtsschutz*

¹ Die im Zusammenhang mit ViCLAS stehenden Auskunfts- und Berichtigungsgesuche sowie alle anderen im Zusammenhang mit der vorliegenden Vereinbarung stehenden datenschutzrechtlichen Ansprüche richten sich – soweit diese Vereinbarung keine abweichenden Regelungen enthält – nach dem Datenschutzgesetz des Kantons Bern vom 19. Februar 1986.

² Zuständige Datenaufsichtsstelle ist die Datenaufsichtsstelle des Kantons Bern.

Art. 13*Löschung von Daten*

¹ Die in ViCLAS erfassten Datensätze werden gemäss den nachfolgenden Fristen gelöscht:

- a. Die Datensätze werden im Analysesystem grundsätzlich 40 Jahre ab Eingabe gespeichert. Die Daten werden nach dieser Frist oder nach Ableben der Tatbeteiligten gelöscht.
- b. Die Frist kann in Fällen erheblicher Wiederholungsgefahr und in Absprache mit der betroffenen Polizei auf Antrag der Zentralstelle durch die zuständige richterliche Behörde des betreffenden Kantons um jeweils fünf Jahre verlängert werden.
- c. Bei Wiederholungstätern ist für den Beginn des Fristenlaufs das letzte im Analysesystem erfasste Delikt massgebend.
- d. Der Fristenlauf steht still während dem Vollzug einer Freiheitsstrafe oder einer stationären Massnahme.
- e. Die gespeicherten Datensätze über die (mutmassliche) Täterschaft sind von Amtes wegen zu löschen:
 - unter Vorbehalt von Buchstabe *f* nach einem Freispruch bezüglich der Daten, welche diesen Freispruch betreffen, oder
 - sobald gegen einen (mutmasslich) Tatbeteiligten ein Verdacht definitiv ausgeräumt ist.
- f. Erfolgte ein Freispruch oder die Verfahrenseinstellung wegen Schuldunfähigkeit des Täters, so wird bezüglich der Datenlöschung gemäss den Grundsätzen von Buchstaben *a–d* vorgegangen.

² Für Daten von Opfern und bei Registrierungen nach Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe *d* überprüft die Zentralstelle auf Gesuch hin unabhängig von den festgelegten Fristen, ob die vorhandenen Daten noch benötigt werden. Alle nicht mehr benötigten Daten werden im Analysesystem gelöscht. Daten von Opfern können auf Gesuch anonymisiert werden.

³ Die Behörden, die für die Meldung der löschungspflichtigen Daten beziehungsweise des Friststillstands während des Vollzugs einer Freiheitsstrafe oder einer Massnahme zuständig sind, werden durch das kantonale Recht bestimmt.

4. Finanzierung**Art. 14**

¹ Die Kantonspolizei Bern trägt sämtliche aus dem Betrieb der Zentralstelle resultierenden Personal- und Infrastrukturkosten.

² Die Betriebs- und Investitionskosten der Aussenstellen werden durch die an der jeweiligen Aussenstelle angeschlossenen Kantone oder durch das Polizeikonkordat des entsprechenden Aussenstellenstandorts getragen.

³ Anfallende Lizenzkosten sowie vom Lenkungsausschuss beschlossene Ausgaben für systembedingte Erneuerungen und Anschaffungen werden auf die Vereinbarungspartner proportional zur Einwohnerzahl aufgeteilt.

5. Schlussbestimmungen

Art. 15

Beitritt und Kündigung

¹ Jeder Kanton kann der Vereinbarung jederzeit beitreten. Der Beitritt wird sofort wirksam.

² Jeder Vertragspartner kann seine Mitgliedschaft unter Einhaltung einer Frist von sechs Monaten auf das Ende eines Kalenderjahres kündigen. Ein Austritt hat keinen Einfluss auf den bis dahin eingegebenen Datenbestand.

³ Das Beitrittsgesuch sowie die Kündigung sind an die KKJPD zu richten.

Art. 16

Vollzug

¹ Die Kantone erlassen die zum Vollzug dieser Vereinbarung erforderlichen Bestimmungen.

² Die Polizeikonkordate bestimmen die für sie zuständige Aussenstelle gemäss Artikel 5 Absatz 2.

Art. 17

Inkrafttreten

¹ Die Vereinbarung tritt in Kraft, sobald ihm der Kanton Bern sowie mindestens zwei weitere Kantone beigetreten sind.

² Änderungen der Vereinbarung bedürfen der Zustimmung aller Vertragspartner.

Art. 18

Notifikation an den Bund

Das Generalsekretariat der KKJPD informiert die Bundeskanzlei über die vorliegende Vereinbarung. Das Verfahren richtet sich nach dem Artikel 270 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung des Bundes.

Art. 19

Fürstentum Liechtenstein

Dieser Vereinbarung kann das Fürstentum Liechtenstein auf der Grundlage seiner eigenen Gesetzgebung beitreten. Ihm stehen alle Rechte und Pflichten der anderen Vereinbarungspartner zu.

Art. 20

Rechtspflege

¹ Für allfällige, sich aus der Anwendung und Auslegung dieser Vereinbarung ergebende Streitigkeiten zwischen den Vereinbarungskantonen wird ein Schiedsgericht eingesetzt.

² Schiedsgerichtsinstantz ist der Vorstand der KKJPD.

³ Die Bestimmungen des Konkordats vom 27. März 1969 über die Schiedsgerichtsbarkeit finden Anwendung.

⁴ Das Schiedsgericht entscheidet endgültig.

⁵ Für besondere Fälle kann es ein unabhängiges Schiedsgericht einsetzen.

Art. 21

Übergangsbestimmungen

¹ Auf die seit der operativen Inbetriebnahme von ViCLAS per Mai 2003 im Analysesystem erfassten Daten findet die vorliegende Vereinbarung sinn-gemässe Anwendung. Die entsprechenden Daten bleiben gespeichert und dürfen unter Einhaltung der in dieser Vereinbarung aufgestellten Grundsätze verwendet werden.

²Eine Neuerfassung von Daten für Vorkommnisse nach Artikel 3, welche sich vor Inkrafttreten der vorliegenden Vereinbarung ereignet haben, ist für Tötungsdelikte bis 1978 und für Sexualdelikte bis 1993 möglich, sofern eine ViCLAS-Relevanz gegeben ist und die Daten in einer verwertbaren Qualität vorliegen.

³Daten, welche nach dem massgeblichen kantonalen Recht bereits gelöscht sein müssten, dürfen in ViCLAS nicht erfasst werden.

⁴Vor Inkrafttreten dieser Vereinbarung bereits erfasste Daten sind zu löschen, wenn sie gemäss den in dieser Vereinbarung aufgestellten Grundsätzen nicht neu erfasst werden dürfen.

⁵Daten von Vorkommnissen nach Artikel 3, welche sich vor Inkrafttreten dieser Vereinbarung ereignet haben, dürften nur dann neu erfasst werden, sofern diese den in dieser Vereinbarung aufgestellten Grundsätzen nicht widersprechen.

B. Änderung des Polizeigesetzes des Kantons Glarus

(Erlassen von der Landsgemeinde am Mai 2011)

I.

Das Polizeigesetz des Kantons Glarus vom 6. Mai 2007 wird wie folgt geändert:

Art. 32^a (neu)

ViCLAS-Konkordat

¹Die Kantonspolizei vollzieht die Interkantonale Vereinbarung vom 2. April 2009 über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat).

²Über die Lösungsfristen in Fällen erheblicher Wiederholungsgefahr im Sinne von Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe *b* ViCLAS-Konkordat entscheidet das Zwangsmassnahmengericht.

Art. 33 Abs. 2 (neu)

Bisheriger Text wird zu Abs. 1.

²Er (der Regierungsrat) bestimmt die Behörden, die gemäss Artikel 13 Absatz 3 ViCLAS-Konkordat für die Meldung der löschungspflichtigen Daten bzw. des Fristenstillstands während des Vollzugs einer Freiheitsstrafe oder einer Massnahme zuständig sind.

II.

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung.