



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI

Bundesamt für Statistik BFS
Abteilung Gesundheit und Soziales
Sektion Kriminalität und Strafrecht

Oktober 2016

Evaluation der polizeilichen Kriminalstatistik der letzten fünf Jahre

Über dieses Dokument

Name des Projekts:

Evaluation der PKS der letzten fünf Jahre
2. Teil des Teilprojekts 1 des PEGASUS-Programms

MJP-Nr.: 19-02-01

Dokumentname: Evaluation der PKS der letzten fünf Jahre

Verteiler:

Sektion Kriminalität und Strafrecht
GS-Abteilungschef
Strategische Begleitgruppe der PKS
Kantone

Evaluation der PKS der letzten fünf Jahre

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	4
2	Gründe und Ziele des Projekts	5
3	Ziele	5
4	Das PKS-Tool	6
5	Der PKS-Produktionsprozess	6
5.1	Nicht in Frage gestellte Aspekte	6
5.2	Datenerhebung	6
5.2.1	Kommunikation mit den Datenlieferanten	6
5.2.2	4.2.2 Datenextraktion aus den Polizeisystemen.....	8
5.2.3	Datentransfer Kantone → BFS	9
5.3	Datenverarbeitung	10
5.3.1	Datenimport und -speicherung.....	10
5.3.2	Codeverwaltung / Nomenklatur.....	10
5.3.3	Datenaufbereitung	11
5.4	Diffusion	11
5.4.1	Standardauswertungen	11
5.4.2	Jahresbericht.....	12
5.4.3	Weitere Print-Publikationen	12
5.4.4	Online-Auftritt der PKS.....	13
5.4.5	Ad-hoc-Auswertungen	13
6	Fachliche Aspekte, Austausch und Prozesse	14
7	Empfehlungen und Priorisierung	14
7.1	Dokumentation für die Datenerhebung – Erfassungshilfe	14
7.2	Wissensaustausch	14
7.3	Fachliche Aspekte	14
7.4	Personenabgleich und Datentransfer Kantone → BFS.....	15
7.5	Codeverwaltung / Nomenklatur	15
7.6	Datenaufbereitung	15
7.7	Standardauswertungen.....	15
7.8	Jahresbericht	15
7.9	Online-Auftritt der PKS	16
8	Aussichten und weiteres Vorgehen	16
9	Nächster Schritt	16

1 Zusammenfassung

Die PKS wurde 2009 revidiert. In ihrer neuen Form bietet diese qualitativ hochwertige Statistik den Vorteil, dass nun kantonale Vergleiche in einer umfassenden Weise möglich sind. Seit der Revision wurden im Lauf der Jahre kantonale Differenzen entdeckt, welche heute korrigiert sind. Mit dieser Evaluation soll sichergestellt werden, dass die PKS auf Dauer ordnungsgemäss funktioniert. Um die gute Qualität der Statistikproduktion zu erhalten oder sogar zu verbessern, gilt es zudem allfällige neue Bedürfnisse zu erkennen. Gleichzeitig soll allfälliger Optimierungsbedarf im technischen Bereich oder bezüglich der Begleitdokumentation ermittelt werden.

Einige punktuelle Verbesserungen wurden bereits anlässlich der Veröffentlichung der Ergebnisse im März 2016 vorgenommen. Diese betrafen einerseits die Kombination von Straftaten und die Einführung zusätzlicher Erfassungskontrollen, andererseits die Diffusion der Ergebnisse. Mit der überarbeiteten PKS können die Ergebnisse von Kantonen und Städten mit mehr als 30'000 Einwohnerinnen und Einwohnern einfacher verglichen werden. Ausserdem ist es möglich, ausgewählte Gewalt- oder Vermögensdelikte, die einen Grossteil der Widerhandlungen gegen das Strafgesetzbuch (StGB) ausmachen, nach Häufigkeit pro 1000 Einwohnerinnen und Einwohner aufzuschlüsseln. Dadurch lässt sich die lokale Ausprägung krimineller Handlungen besser erkennen, was anhand der Gesamtzahl der Straftaten gegen das StGB bisher nicht möglich war.

Die Evaluation der PKS der letzten fünf Jahre sowie inhaltliche und strategische Verbesserungsempfehlungen, die sich allenfalls daraus ergeben könnten, gehören zum zweiten Teil des Teilprojekts zur Modernisierung aller Statistiken der Sektion Kriminalität und Strafrecht betreffend PKS (TP 1)¹. Der erste Teil bestand in punktuellen Verbesserungen im Hinblick auf die Diffusion der Ergebnisse 2015 im März 2016. Diese betrafen die Verteilung bestimmter Straftaten nach Kantonen, Bezirken und Städten mit mehr als 30'000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Früher konnte lediglich die Gesamtzahl der Widerhandlungen gegen das StGB angegeben werden.

Die Kantone konnten in einer Konsultation zu diesem Evaluationsbericht Stellung beziehen und trafen sich am 2. Juni 2016 mit den Mitarbeitenden des BFS zu einem Austausch. Am 13. Juli 2016 wurden sämtliche Ergebnisse sowie die Protokolle der verschiedenen Workshops den Kantonen zugestellt.

Die strategische Begleitgruppe der PKS hat die Endversion des Evaluationsberichts sowie die Priorisierung der Empfehlungen am 27. September 2016 verabschiedet und darauf hingewiesen, dass sie vier noch offene Themen prüfen wird.

¹ Vgl. Organisation und Planung des Programms zur Modernisierung aller Statistiken der Sektion Kriminalität und Strafrecht

2 Gründe und Ziele des Projekts

Die polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) in ihrer heutigen Form wurde 2009 revidiert. Nun ist der Zeitpunkt gekommen eine Bestandsaufnahme zu machen, welche uns erlaubt die ordnungsgemässe Funktionsweise der Statistik zu überprüfen und zu bestätigen, sowie das hohe Mass an Qualität zu sichern und aufrechtzuerhalten. Die PKS bietet den Vorteil, dass interkantonale Vergleiche möglich sind, Abweichungen zwischen den Kantonen wurden in den letzten Jahren erkannt und korrigiert. Die Evaluation dient dazu, die bestehenden Grundlagen zu festigen und einige noch verbesserungsfähige Aspekte zu optimieren.

Das Gesamtkonzept des Programms PEGASUS zur Modernisierung aller Statistiken der Sektion Kriminalität und Strafrecht (CRIME) wurde von der Geschäftsleitung des BFS am 11. März 2014 verabschiedet. Es enthält eine SWOT-Analyse zur Strategieentwicklung, eine vollständige Risikoanalyse sowie Voruntersuchungen in Form von separaten Berichten, einschliesslich eines umfassenden Berichts zur Informatik. In Bezug auf die PKS ergab diese Voruntersuchung vor allem technische Verbesserungen, insbesondere im Bereich Informatik.

Das BFS unterbreitete dem Generalsekretär der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren und -direktoren (KKJPD) einen Fahrplan, um einerseits die Verbesserungsvorschläge für die Publikation von 2016 zu den Ergebnissen von 2015 umzusetzen und andererseits die Evaluation der PKS der letzten fünf Jahre im Hinblick auf die Formulierung allfälliger weiterer Verbesserungsempfehlungen zu planen. Hierzu wurde die strategische Begleitgruppe der PKS reaktiviert. Neben den BFS-Mitgliedern (Chef der Abteilung Gesundheit und Soziales, Chefin der Sektion Kriminalität und Strafrecht und Chef des Bereichs Polizei und Polizeikontrollen) besteht diese Gruppe aus Vertretungen der folgenden Instanzen: der KKJPD, vertreten durch Roger Schneeberger (Generalsekretär), der Bundespolizei (fedpol), vertreten durch Erich Leimlehner (Kommissariatsleiter I Analyse) und der KKPKS, vertreten durch Stéphane Birrer (Chef Informationsdienst, Kantonspolizei Waadt).

Die Begleitgruppe erteilte für die verschiedenen im Jahr 2016 geplanten Arbeiten an ihrer Sitzung vom 2. November 2015 grünes Licht und die Geschäftsleitung des BFS nahm am 4. November 2015 von der Arbeitsplanung Kenntnis.

3 Ziele

Die Evaluation der PKS der letzten fünf Jahre verfolgt die folgenden Ziele:

- **Ermittlung der optimal funktionierenden Aspekte**
 - Aspekte, die im Rahmen der Erstellung der PKS ordnungsgemäss funktionieren, werden aus dem Untersuchungsfeld ausgeschlossen.
- **Überprüfung der verschiedenen Produktionsschritte**
 - Für jeden Produktionsschritt werden die zur Sicherstellung der Qualität notwendigen Elemente sowie die verbesserungsfähigen Aspekte und/oder die entsprechenden Empfehlungen beschrieben.
- **Geplante technische Verbesserungen**
 - Die wichtigsten technischen Verbesserungen, die sich direkt auf die Arbeit der Kantone auswirken, werden beschrieben.
- **Nachführung der Statistikdokumentation**
 - Die Dokumentation (z.B. Erfassungshilfe, Merkmalskatalog) wird den Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Evaluationsberichts entsprechend nachgeführt.

4 Das PKS-Tool

Seit der PKS-Revision im Jahr 2009, bei der die Erfassungsmethode in allen Kantonen harmonisiert wurde, können neben den rein statistischen Daten auch die veröffentlichten Ergebnisse als Basis für strategische Analysen und somit für die kantonale Kriminalpolitik dienen. Gleichzeitig lässt sich die Situation in anderen Kantonen sowie auf gesamtschweizerischer Ebene beobachten. Die korrekte und einheitliche Erfassung der Straftaten durch die kantonalen Polizeibehörden ist daher für eine aussagekräftige Interpretation der Ergebnisse seitens der Kantone, der Medien und der Politik äusserst wichtig.

Im Weiteren wurden durch den vereinheitlichten Aufbau und die Genauigkeit der Informationen der PKS die Voraussetzungen für neue Auswertungen und vertiefende Analysen durch die Universitäten und anderen Hochschulen geschaffen.

5 Der PKS-Produktionsprozess

5.1 Nicht in Frage gestellte Aspekte

Vorwegnehmend ist darauf hinzuweisen, dass das BFS auf der Basis von Regeln, die gemeinsam mit den Kantonen erarbeitet wurden (namentlich die Erfassungshilfe), hauptsächlich den Rahmen festlegt. Es formuliert nützliche Empfehlungen um die bestmögliche Vergleichbarkeit der kantonalen Daten zu garantieren und führt die erforderlichen Eingangskontrollen der Daten ein. Da das BFS aber weder den Auftrag noch die Mittel einer Aufsichtsbehörde hat, kann es nicht vollständig garantieren, dass die Erfassung in der Praxis auch tatsächlich ordnungsgemäss erfolgt. Der Zusammenarbeitsvertrag für die PKS einschliesslich der damit verbundenen Konzepte (Erfassungshilfe, Diffusion, Auswertung usw.) wurde zwischen dem BFS und der KKJPD geschlossen. Letztere steht für die Kantone und ihre gemeinsamen Interessen ein.

Die folgenden Punkte werden von dieser Evaluation nicht grundsätzlich in Frage gestellt:

- die PKS als solche;
- die Erarbeitung des nationalen Berichts und der 26 kantonalen Berichte;
- die Verfahren für die Statistikproduktion oder die Einhaltung der Regeln, wie sie bei der Einführung der Statistikproduktion festgelegt wurden;
- das Diffusions- und Datenaufbereitungskonzept der Statistik;
- die allgemeinen Erfassungsregeln;
- die bestehende Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen.

Vielmehr geht es darum, allfällige punktuelle Änderungen oder Verbesserungen vorzunehmen, wenn diese von der Begleitgruppe im Einvernehmen mit dem BFS als nötig erachtet und von der Mehrheit der Kantone verlangt werden.

5.2 Datenerhebung



5.2.1 Kommunikation mit den Datenlieferanten

Dokumentation für die Datenerhebung – Erfassungshilfe

Um eine einheitliche Datenerhebung sicherzustellen, stellt das BFS den Polizeikörpern die sogenannte Erfassungshilfe zur Verfügung. In dieser Broschüre werden die grundlegenden Definitionen und Zählregeln sowie Spezialfälle der Erfassung beschrieben. Die Erfassungshilfe bzw. der allen Polizeibehörden gemeinsame Merkmalskatalog ist somit ein wichtiger Faktor für den Erfolg der PKS-Revision.

Evaluation der PKS der letzten fünf Jahre

Die Erfassungshilfe wird bei Bedarf laufend aktualisiert und ergänzt. Über die Jahre ist diese Broschüre daher ständig gewachsen. Insbesondere das Kapitel «Spezielle Tatvorgehen» hat sich zu einer Sammlung von Beschreibungen so verschiedener Dinge wie spezielle Tatmittel, Modi Operandi, Tatmotive und Phänomene entwickelt. Der Nutzen dieser immer umfangreicheren Erklärungen hat sich nicht im gewünschten Mass auf die Erhebungsqualität niedergeschlagen. In den kommenden Ausgaben der Erfassungshilfe soll dieses Kapitel deshalb überarbeitet werden, um weiterhin eine klare und harmonisierte Nutzung sicherzustellen. Dabei werden auch die Ergebnisse der parallel verlaufenden Revision der RIPOL-Codeliste «Modus operandi» im Rahmen des Projektes HPI (Harmonisierung der schweizerischen Polizeiinformatik) eine wichtige Rolle spielen.

	<ul style="list-style-type: none">o Referenzdokument für die kantonsübergreifend harmonisierte Erfassungo Einfach anpassbar
	<ul style="list-style-type: none">o Das Dokument muss benutzerfreundlich bleiben.o Bessere Referenzierung weiterer Dokumente wie des Merkmalskatalogs im Hinblick auf eine einfachere Erfassung oder ein besseres Verständniso Verbesselter Zugriff auf die Erfassungshilfe (Online-Version) und sofortige Diffusion der aktualisierten Versiono Online-Kommunikation (gleichzeitige Information aller) bei Problemfällen, Antworten auf häufige Fragen, eventuell mit Einrichtung einer Austauschplattformo Allfällige Verbesserung und Vereinfachung der Definitionen bzw. der besonderen Erfassungsmethoden zwecks verständlicher und einheitlicher Anwendungo Infolge der Interpellation der Fraktion BD IP 15.3403 https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20153403 vorgeschlagene Einführung der Kategorie «Hate crimes», insbesondere gegenüber Homo- und Transsexuellen, in der Variablen «Tatmotiv», eventuell mit zwingender Erfassung dieser Variable für bestimmte Straftaten in einem gegebenen Zeitraum [in den Vernehmlassungsantworten der Kantone, die sich zu diesem Punkt geäußert haben, gingen die Meinungen zur Einführung und zur Umsetzbarkeit der Erfassung des Tatmotivs hauptsächlich aufgrund der subjektiven Beurteilung auseinander. Das BFS muss alle Kantone konsultieren, bevor es sich endgültig zu einer möglichen Einführung der Kategorie «Hate crimes» äussert].o Umsetzung folgender Punkte, die in den Workshops an der Austauschtagung vom 2. Juni 2016 beschlossen wurden:<ul style="list-style-type: none">• Erfassungskonzept und Straftatenkombinationen• Rückzug des Strafantrags / Fehlen einer Straftat• Definition der beschuldigten Person und identische Erfassung des Status «aufgeklärt»• Zählweise bei Raufhandel / Aggression• Erfassung und Diffusion der Straftaten gegen Bundesnebengesetze



Wissensaustausch

Das Team der PKS steht mit den Kantonen aufgrund des wiederkehrenden Austauschs von Datenlieferungen und Korrekturprotokollen im ständigen Kontakt. Darüber hinaus werden auch periodisch Datenlieferanten vor Ort besucht, um Eigenheiten der Kantone zu besprechen.

2013 wurde durch das BFS in Neuchâtel erstmalig eine Austauschtagung mit Verantwortlichen aller Kantone veranstaltet. Dieses Treffen war ein grosser Erfolg und soll regelmässig wiederholt werden. Das letzte hat im Juni 2016 stattgefunden.

Evaluation der PKS der letzten fünf Jahre

Regelmässig werden mit Vernehmlassungen die Meinungen der Kantone zu konkreten Fragestellungen eingeholt. Diese Konsultationen dienen der PKS einerseits der Konsensfindung bei anstehenden Entscheidungen, andererseits dem Informationsgewinn über unterschiedliche kantonale Eigenheiten und Vorgehensweisen (Beispiel: unterschiedliche kantonale Umsetzung des 2013 eingeführten Ordnungs-bussenverfahrens bei Cannabiskonsum).



	o Konstanter Wissensaustausch mit den Datenlieferanten stellt die hohe Qualität der Statistik sicher
	o Organisation von Austauschtagungen in Form von Workshops mit den Polizeibehörden ²

5.2.2 Datenextraktion aus den Polizeisystemen

Technische Aspekte

Die PKS erhält ihre Daten direkt aus den kantonalen Polizeiinformatiksystemen, die regelmässige Datenextraktionen und -übermittlungen vornehmen. Mit dem gemeinsamen XML-Schema können die Daten aus den unterschiedlichen Systemen alle gleich extrahiert werden. Ausserdem sollen mit dem Programm «Harmonisierung der Schweizer Polizeiinformatik» (HPI) die Austauschstandards unterstützt bzw. die Verwendung der Straftaten-Codes zwischen RIPOL und VOSTRA vereinheitlicht werden. Damit die Schnittstelle des BFS standardkonform ist, muss sie zum XML-Schema eCH-0051 migriert werden. Dieses Schema wird von den Polizeibehörden bereits in anderen Bereichen wie ePolice verwendet.

Zum Betriebsbeginn der revidierten PKS waren in den kantonalen Datenfiles zahlreiche Besonderheiten enthalten, die nicht standardkonform waren und vorgängig durch das BFS korrigiert werden mussten. Die Zahl dieser Umkodierungen, die vor dem Import an den Datenfiles vorgenommen werden mussten, konnte drastisch reduziert werden. Mit der Einführung des XML-Standards eCH-0051 erübrigen sich diese Modifikationen ganz.

	o Gemeinsames XML-Schema für alle Polizeiinformatiksysteme
	o Migration zum XML-Standard eCH-0051

Personenabgleich und inhaltliche/administrative Aspekte

Ein wichtiger Punkt der Revision bestand im Personenabgleich anhand der Initialen oder anderer Variablen. Dieser Abgleich hat den Vorteil, dass sowohl die beschuldigten als auch die geschädigten Personen kantonsübergreifend erkannt werden. Dabei wird einer beschuldigten Person, die eine Straftat in den Kantonen X und Y begangen hat, eine einheitliche Identifikationsnummer zugeteilt. Nicht eindeutige Situationen erfordern derzeit aufwändige manuelle Abgleicharbeiten, da abgeklärt werden muss, ob es sich tatsächlich um ein und dieselbe Person handelt. Es wurde festgelegt, dass die Überprüfung einer Identität sowohl beim BFS als auch bei den Kantonen mit erheblichem Aufwand verbunden ist. Mit der Einführung des neuen XML-Schemas, einer sicheren Übermittlung des vollständigen Vor- und Nachnamens (oder anderer Identifikationselemente) sollten sich diese Überprüfungen erübrigen. Dadurch würden sowohl die Qualität der Verknüpfung als auch die Datensicherheit verbessert und viel manuelle Arbeit wegfallen.

² Ein ganzer Tag alle zwei Jahre scheint ideal (bei Bedarf anzupassen).

Evaluation der PKS der letzten fünf Jahre

Hinweise zu den gesetzlichen Grundlagen der PKS

Die Datenbeschaffung bei den kantonalen Polizeibehörden und bei der Bundespolizei stützt sich auf das Bundesstatistikgesetz (BStatG, SR 431.01) und auf die Verordnung über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes (SR 431.012.1), in der die PKS unter Nummer 87 aufgeführt ist.

Artikel 50e des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG, SR 831.10) und Artikel 16 des Registerharmonisierungsgesetzes (RHG, SR 431.02) liefern dem BFS die gesetzliche Grundlage, um die AHVN13 im Rahmen seiner statistischen Tätigkeiten zu erheben. Die neue AHVN13 lässt keine Rückschlüsse auf die Person zu.

Bisher hat das BFS für die PKS stets Namenskürzel verwendet (die drei ersten Buchstaben des Nachnamens und die zwei ersten Buchstaben des Vornamens). Die Kürzel werden mit dem Geschlecht, dem Geburtsdatum, der Nationalität und dem Heimatort abgeglichen, damit der Person alle sie betreffenden Anzeigen zugeordnet werden können. Die Personenbezeichnungen (Namenskürzel usw.) sind jedoch nicht eindeutig genug und erfordern aufwändige manuelle Arbeit.

Mit der Angabe der vollständigen Namen und Vornamen in der PKS müssen die Personendaten nicht mehr überprüft werden und der automatische Abgleich macht manuelle Kontrollen der Personendaten überflüssig. Der Datenschutz ist für alle vom BFS erhobenen Daten vollständig gewährleistet (Art. 16 BStatG). Sämtliche Prozesse sind in einem Datenbearbeitungsreglement, das bis Ende 2016 verabschiedet wird, beschrieben.

Straftaten gegen das Strafgesetzbuch (StGB), das Betäubungsmittelgesetz (BetmG) und das Ausländergesetz (AuG) werden vollständig und obligatorisch übermittelt. Straftaten gegen die Bundesneben-gesetze werden hingegen, wie im Jahresbericht vermerkt, in den Kantonen unterschiedlich erfasst. Ab 2017 werden die Straftaten nur noch für bestimmte Gesetze vollständig von den Polizeibehörden erhoben.

Umgekehrt senden die Kantone auch PKS-irrelevante Daten (z.B. Fälle aus den Jahren vor 2009 oder Vergehen gegen das Bundesgesetz über den Strassenverkehr (SVG) aus Kantonen, die keine entsprechenden Auswertungen wünschen). Diese werden zwar von den BFS-Importroutinen ausgefiltert, blähen aber die einzelnen Lieferungen unnötig auf. Im Sinne der Effizienz könnten die Datenlieferungen durch Anpassung der Ausleitungskonfiguration durch die Kantone noch angepasst werden.



- Personenabgleich: keine Doppelzählungen



- Automatischer Personenabgleich und Aufhebung der manuellen Arbeit (*die kantonalen Polizeikommandant/innen werden in einer Mitteilung über die gesetzlichen und technischen Aspekte informiert*)
- Optimierung oder Automatisierung der kantonalen Datenextraktionen (Reduktion auf PKS-relevante Datensätze)


5.2.3 Datentransfer Kantone → BFS


Die Datenübermittlung erfolgte zunächst via SFTP, einem mittlerweile veralteten und vergleichsweise unsicheren Übertragungsprotokoll. Durch den Umstieg von SFTP auf die Plattform SEDEX konnte dieser Arbeitsschritt wesentlich verbessert werden. SEDEX ist ein vom BFS entwickeltes Datenübertragungssystem, mit dem die Transfers von allen Datenlieferanten jetzt in einheitlicher Form abgewickelt werden und höchsten Sicherheitsansprüchen genügen.

Die Datenprotokolle sind mit einem Monitoring verbunden, das über die zeitliche Entwicklung der Anzahl

Evaluation der PKS der letzten fünf Jahre

Lieferungen und Straftaten Auskunft gibt. Anhand dieser Informationen können die Kantone unter anderem die Vollständigkeit ihrer Daten überprüfen. Mit einer Automatisierung der Datenextraktion und -übermittlung via SEDEX könnten manuelle Fehler vermieden werden.

	<ul style="list-style-type: none">o Massive Verbesserung insbesondere bei der Datensicherheit durch Umstellung der Datenlieferungen auf SEDEX
---	---

	<ul style="list-style-type: none">o Anpassung des Datentransfers seitens der Kantone, idealerweise mit Automatisierungo Verbot, einen anderen Kanal zu verwenden (Lösung möglicher technischer Probleme)
---	---

5.3 Datenverarbeitung


5.3.1 Datenimport und -speicherung

Angelieferte Datenfiles (XML): Wegen zahlreicher kantonaler Besonderheiten und Abweichungen vom Standard musste in den ersten Jahren der revidierten PKS jede einzelne Datenlieferung vor dem Import aufwändig mit Korrekturskripts bearbeitet werden. Mittlerweile kann auf diesen Arbeitsschritt weitgehend verzichtet werden. Die Umkodierungen sind inzwischen grösstenteils obsolet geworden, in anderen Fällen wurden die Kantone instruiert, die Lieferungen PKS-konform zu erstellen. Daraus ergibt sich ein erheblicher Zeitgewinn beim Import der Datenlieferungen in die Datenbank des BFS.

Die Datenbank der PKS wurde 2014 auf eine neue Umgebung (Oracle11) migriert. Dadurch können die Datenimporte schneller und stabiler erfolgen. Gleichzeitig konnten die Betriebs- und Wartungskosten stark gesenkt werden

Derzeit wird eine neue Plattform mit der Abkürzung «SDAP» entwickelt. Sie soll insbesondere für die Strafurteilsstatistik zur Anwendung kommen. Die PKS wird ebenfalls auf diese neue Plattform migriert. Diese enthält unter anderem ein neues System zur Verwaltung der via SEDEX gelieferten Daten sowie den Teil des Personenabgleichs.

Die gelieferten Daten umfassen das laufende Jahr und die Veränderungen der vorangehenden Jahre. Letztere werden für die Auswertung später erfolgter Aufklärungen benötigt. Zudem wird der Prozess, der die Übermittlung eines Falls nach einer Veränderung auslöst (zum Beispiel in ABI-Kantonen), nicht von den spezifischen Variablen der Statistik abhängig gemacht. Es kann daher vorkommen, dass bestimmte Änderungen den Export einer sehr grossen Datenmenge bewirken. Die Anzahl Jahre, für die Daten an das BFS geliefert werden sollen, könnten deshalb abhängig von den Systemressourcen oder dem Leistungsumfang beim Personenabgleich begrenzt werden.

	<ul style="list-style-type: none">o Bei Bedarf Evaluation der Anzahl Jahre, für die Daten an die PKS geliefert werden sollen
---	--


5.3.2 Codeverwaltung / Nomenklatur


Das anfänglich für die Codeverwaltung eingesetzte Programm wurde durch die vom BFS entwickelte Lösung «SMS (Statistical Metadata System)» ersetzt. Vorteile sind die Kompatibilität mit internen und externen Ressourcen und der grössere Leistungsumfang.

Die Codelisten der PKS werden zum Teil vom nationalen Fahndungssystem RIPOL direkt und zum Teil vom BFS gepflegt. In beiden Fällen werden die Listen den Kantonen via fedpol, wo RIPOL angesiedelt ist, zur Verfügung gestellt.

Im Zuge der Umstellung auf die Codeverwaltung mit SMS wird gegenwärtig der Prozess der Formaterstellung und -pflege revidiert und modernisiert. Ziel ist es, die Formate mit minimalem Zusatzaufwand direkt aus der zentralen Codeverwaltung zu generieren. Dabei kann auch von der Möglichkeit profitiert werden, alle Sprachversionen und historisierte Formate zentral zu pflegen.

Evaluation der PKS der letzten fünf Jahre

	<ul style="list-style-type: none">o Neues, wesentlich leistungsfähigeres Codeverwaltungstoolo Formaterstellung und -pflege direkt aus der Codeverwaltung heraus
---	--


	<ul style="list-style-type: none">o Falls möglich Vereinheitlichung der Variablennamen und der Nomenklatur; Erstellung eines Codebooks
---	--


5.3.3 Datenaufbereitung

Bei der Einführung der Statistik wurde ein breites Plausibilisierungsset eingerichtet. Es soll in Übereinstimmung mit den Vorschriften der Erfassungshilfe und des Merkmalskatalogs eine optimale Qualität der erfassten Daten gewährleisten. Überdies sorgen diese Kontrollen für eine in den Kantonen einheitliche Erfassung und ermöglichen so interkantonale Vergleiche. In bestimmten Bereichen ist die Qualität der Daten sehr hoch, so zum Beispiel bei den Angaben zu den Beschuldigten, wo nur wenige Werte fehlen.

Das aktuelle System hat den Vorteil, dass Kontrollen rasch hinzugefügt oder geändert werden können. Dies war zum Beispiel bei den zusätzlichen Überprüfungen der Fall, die eingeführt wurden, um eine einheitliche Erfassung der Kombination von Straftaten (z.B.: *ein Einbruchdiebstahl muss in der Regel mit Sachbeschädigung und Hausfriedensbruch kombiniert werden*) in allen Kantonen sicherzustellen.

Derzeit werden die Ergebnisse nach der Datenkontrolle durch SAS manuell in eine Excel-Datei übertragen. Dieser Prozess muss möglichst automatisiert werden. Es besteht die Möglichkeit, diese Kontrollen noch vor der Produktion, das heisst direkt in den polizeilichen Erfassungssystemen durchzuführen. Damit würde die Erfassung an Qualität gewinnen und der Zeitaufwand für die Korrektur der Fälle wäre geringer.

	<ul style="list-style-type: none">o Deutliche Kosten- und Zeitersparnisse durch Umstellung der Datenbanko Flexibilität (Hinzufügen/Ändern/Löschen) der Plausibilisierungen je nach Bedarf
---	--


	<ul style="list-style-type: none">o Publikation sämtlicher Plausibilisierungen und Einführung eines Teils davon in die Fallfassungssystemeo Machbarkeitsstudie für eine interaktive oder automatisierte Verwaltung der Fehlerprotokolleo Evaluation des Qualitätssystems
---	--


5.4 Diffusion

5.4.1 Standardauswertungen

Der Katalog der Standardauswertungen zuhanden der Kantone besteht im Wesentlichen unverändert. Nach einer Evaluation der kantonalen Bedürfnisse im Jahr 2013 erfolgt die monatliche Produktion und Diffusion der Standardauswertungen zielgerichteter und damit effizienter.

Eine Änderung der bestehenden Standardauswertungen ist schwierig, da sie äusserst komplex programmiert sind. Die Skripts für die Standardauswertungen sollen deshalb mittelfristig neu aufgesetzt werden.

	<ul style="list-style-type: none">o Die Standardauswertungen bieten den Kantonen ein regelmässiges, zielgerichtetes und aktuelles Reporting ihrer PKS-Daten.
---	--

	<ul style="list-style-type: none">o Revision der Skripts (Automatisierung)
---	--

Evaluation der PKS der letzten fünf Jahre

	<ul style="list-style-type: none">○ Machbarkeitsstudie für die Bereitstellung von Analysen oder von angeforderten kantonalen Daten direkt durch die kantonalen Polizeibehörden oder sogar die Nutzung der Ergebnisdaten auf eine standardisierte Art und Weise Kommunikation über bestimmte Hierarchisierungen zu Analysezwecken (z.B. Orte, Vorgehensweisen)
--	---


5.4.2 Jahresbericht


Die Jahresberichte der PKS werden mit dem webbasierten CMS «Stat@las» erstellt und stellen damit auch innerhalb des Diffusionssystems des gesamten BFS einen Sonderfall dar. Dieses System erlaubt es, für verschiedene geografische Einheiten identisch aufgebaute Berichte zu generieren, d.h. Tabellen, Grafiken und auch Karten beziehen sich immer auf die gewählte Raumeinheit. Ausserdem können kleinere Raumeinheiten automatisch zu grösseren aggregiert werden. Der Bericht wurde formal und inhaltlich von Jahr zu Jahr verbessert und angepasst. Insbesondere Gesetzesänderungen machen kleinere Anpassungen nötig (Beispiel: Einführung des Ordnungsbussenverfahrens bei Cannabiskonsum).

Weil der Output von Stat@las (also jeder einzelne Bericht pro Raumeinheit und Sprache) noch nicht druckreif ist, müssen Formatierungen von Hand vorgenommen werden. Diese Nachbearbeitung der Berichte konnte auf verschiedenen Ebenen vereinfacht werden, sodass für die Formatierung jeder einzelnen Berichtsversion wesentlich weniger Zeit aufgewendet werden muss.

Beim Import der Daten besteht Optimierungspotenzial, weil der Prozess nach wie vor weitgehend manuell abläuft. Eine Automatisierung mittels einer Schnittstelle zum Statistiktool ist aber mit einem verhältnismässig hohen finanziellen Aufwand verbunden.

Inhaltlich verbessert die Veröffentlichung von Gesamtwerten das Verständnis der Kriminalität nicht. Die Diffusion wurde 2016 bereits dahingehend angepasst, dass die häufigsten Straftaten klarer zur Geltung kommen. Es ist daher notwendig über die Darstellung der besagten Totalwerte nachzudenken. Da die Aufklärungsquoten im Bericht unverändert bleiben, wird vorgeschlagen, die Entwicklung der Aufklärungsquote zu untersuchen und diese für die Aktualisierung der Tabelle zu verwenden. Weitere punktuelle Verbesserungen könnten das Verständnis bestimmter Sachverhalte ebenfalls fördern (vgl. folgende Empfehlungen).

	<ul style="list-style-type: none">○ Schnelle Produktion einer grossen Anzahl Berichte
---	---

	<ul style="list-style-type: none">○ Formale und inhaltliche Verbesserung des Jahresberichts○ Optimierung des Produktionsprozesses (kostenabhängig)○ Überlegungen zur Darstellung von Gesamtwerten zu StGB, BetmG, AuG○ Sonderstudie zur Entwicklung der Aufklärungsquote○ Unterscheidung von Einbruchdiebstahl in privaten oder öffentlichen Räumen○ Harmonisierung der Altersklassen (z.B. alle fünf Jahre für Erwachsene ab 25 Jahren)○ Überlegen, wie die Resultate nicht nur nach der Anzahl Straftaten, sondern auch nach der Anzahl Fälle ausgerichtet werden könnten.
---	--

5.4.3 Weitere Print-Publikationen

Dem Bereich Häusliche Gewalt wurde mit Unterstützung des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) besondere Aufmerksamkeit geschenkt, zunächst mit der Übersichtspublikation «Polizeilich registrierte häusliche Gewalt» im Jahr 2012, danach mit einer Aktualisierung im Jahr 2014 und einem entsprechenden «BFS Aktuell» sowie einer spezifischen Internetseite. Im Dezember 2015 wurde ein weiteres «BFS Aktuell» zum Thema Jugendgewalt veröffentlicht.

5.4.4 Online-Auftritt der PKS

Internetseiten PKS

Die Internetseiten zur PKS im Rahmen des BFS-Webauftritts wurden jedes Jahr aktualisiert, aber inhaltlich nicht wesentlich verändert. Ausnahme bildet der Bereich Häusliche Gewalt, der im Zusammenhang mit der entsprechenden Print-Publikation einen grösseren eigenen Bereich innerhalb des Internetauftritts erhalten hat und dadurch deutlich aufgewertet wurde.

Eine grundlegende Überarbeitung des Internetauftritts ist gegenwärtig im Zuge der Reform der gesamten BFS-Webseite im Gang. Die neue Webseite soll noch dieses Jahr aufgeschaltet werden.

Statistischer Atlas der Schweiz



Die kartografischen Darstellungen, die jeweils mit dem Jahresbericht im «Interaktiven Statistischen Atlas der Schweiz» auf der Webseite des BFS aufgeschaltet werden, erfreuen sich sehr grosser Beliebtheit. 2013 wurde für die PKS-Karten sogar eine amtsweite Rekordzahl an Zugriffen verzeichnet. Die Häufigkeit der Straftaten gemessen an allen Widerhandlungen gegen die drei Hauptgesetze (StGB, BetmG, AuG) liegen aufgeschlüsselt nach Kantonen, Bezirken und Gemeinden vor. Mit den Verbesserungen in der Diffusion der PKS-Daten und den Berechnungen der neuen Häufigkeitszahlen basierend auf einer Auswahl von Straftaten wurden die Karten modifiziert, um die neuen Berechnungen zu präsentieren, dabei werden die Totalwerte nicht mehr auf Gemeindeebene publiziert.

In Übereinstimmung mit dem Diffusionskonzept sind nur noch die Daten für Städte mit mehr als 30'000 Einwohnerinnen und Einwohnern aufgeführt.

STAT-TAB

Mit STAT-TAB steht im Internet allen eine interaktive Datenbank zum Erstellen von Auswertungen mit PKS-Daten zur Verfügung. Besondere Merkmale dieser Plattform sind die Möglichkeit, auch kantonale Daten direkt zu vergleichen sowie Zeitreihen zu erstellen.

Gegenwärtig stehen hier Daten zu Straftaten des Strafgesetzbuches und den entsprechenden beschuldigten Personen zur Verfügung. Das Angebot könnte zum Beispiel mit Datenwürfeln zu Fällen, geschädigten Personen, anderen Gesetzen oder auch für Spezialgebiete wie allgemeiner oder häuslicher Gewalt ergänzt werden.

	<ul style="list-style-type: none">o Umfassendes Informationsangebot im Interneto Neue bedarfsspezifische Detailevaluationen wie die Seiten zum Thema «Häusliche Gewalt»o Neue Präsentation der Ergebnisse mit Häufigkeitszahlen für ausgewählte Straftaten
	<ul style="list-style-type: none">o Revision des gesamten Internetauftritts (Amtsprojekt)o Weiterer Ausbau des Angebotso Vereinfachung bestimmter Begriffe (Übernahme der in der International classification of crimes for statistical purposes, ICCS, verwendeten Begriffe)

5.4.5 Ad-hoc-Auswertungen

Ad-hoc-Auswertungen werden auf individuelle Anfrage von Medienschaffenden, anderen Amtsstellen (inkl. Polizeikorps), Studierenden oder anderen Privatpersonen erstellt, sofern das Verhältnis von Aufwand und Ertrag vernünftig erscheint. Der dadurch entstehende Arbeitsaufwand kann sehr unterschiedlich sein.

Während die anfänglich programmierten Skripts bei jedem Durchlauf die benötigten Daten aus der Gesamtdatenbank filterten, wurde dazu übergegangen, die Daten jahresweise abzulegen und mit den Programmen auf diese aufbereiteten Daten zuzugreifen. Dadurch sind die Programme effizienter und laufen deutlich schneller ab.

6 Fachliche Aspekte, Austausch und Prozesse

Vgl. Protokoll der Workshops und besprochenen Informationen an der Austauschtagung mit den kantonalen Polizeibehörden im BFS vom 2. Juni 2016.

7 Empfehlungen und Priorisierung

7.1 Dokumentation für die Datenerhebung – Erfassungshilfe

Priorität 1

- Umsetzung der an der Austauschtagung vom 2. Juni 2016 beschlossenen Massnahmen
 - Erfassungskonzept und Straftatenkombinationen
 - Rückzug des Strafantrags / Fehlen einer Straftat
 - Definition der beschuldigten Person und identische Erfassung des Status «aufgeklärt»
 - Zählweise bei Raufhandel / Aggression
 - Erfassung und Diffusion der Straftaten gegen Bundesnebengesetze
- Das Dokument muss benutzerfreundlich bleiben.
- Allfällige Verbesserung und Vereinfachung der Definitionen bzw. der besonderen Erfassungsmethoden zwecks verständlicher und einheitlicher Anwendung
- Konsultation aller Kantone vor endgültiger Stellungnahme zur einer möglichen Einführung der Kategorie «Hate crimes»

Priorität 2

- Bessere Referenzierung weiterer Dokumente wie des Merkmalskatalogs im Hinblick auf eine einfachere Erfassung oder ein besseres Verständnis

Priorität 3

- Verbesselter Zugriff auf die Erfassungshilfe (Online-Version) und sofortige Diffusion der aktualisierten Version
- Online-Kommunikation (gleichzeitige Information aller) bei Problemfällen, Antworten auf häufige Fragen, eventuell mit Einrichtung einer Austauschplattform.

7.2 Wissensaustausch

Priorität 2

- Organisation von Austauschtagungen in Form von Workshops mit den Polizeibehörden³

7.3 Fachliche Aspekte

Priorität 1

- Migration zum XML-Standard eCH-0051

³ Ein ganzer Tag alle zwei Jahre scheint ideal (bei Bedarf anzupassen).

Evaluation der PKS der letzten fünf Jahre

7.4 Personenabgleich und Datentransfer Kantone → BFS

Priorität 1

- Automatischer Personenabgleich und Aufhebung der manuellen Arbeit
- Verbot, einen anderen Kanal zu verwenden (Lösung möglicher technischer Probleme)

Priorität 3

- Optimierung oder Automatisierung der kantonalen Datenextraktionen (Reduktion auf PKS-relevante Datensätze)

7.5 Codeverwaltung / Nomenklatur

Priorität 2

- Falls möglich Vereinheitlichung der Variablennamen und der Nomenklatur; Erstellung eines Codebooks

7.6 Datenaufbereitung

Priorität 1

- Machbarkeitsstudie für eine interaktive oder automatisierte Verwaltung der Fehlerprotokolle
- Evaluation des Qualitätssystems

Priorität 3

- Publikation sämtlicher aktiver Plausibilisierungen und Einführung eines Teils davon in die Fallerfassungssysteme

7.7 Standardauswertungen

Priorität 2

- Kommunikation über bestimmte Hierarchisierungen zu Analyse Zwecken (z.B. Orte, Vorgehensweisen)

Priorität 3

- Revision der Skripts (Automatisierung)
- Machbarkeitsstudie für die Bereitstellung von Analysen oder angeforderten kantonalen Daten direkt durch die kantonalen Polizeibehörden oder sogar die Nutzung der Ergebnisdaten auf eine standardisierte Art und Weise..

7.8 Jahresbericht

Priorität 1

- Präsentation der Gesamtwerte StGB, BetmG, AuG überdenken
- Harmonisierung der Altersklassen (z.B. alle fünf Jahre)

Priorität 2

- Sonderstudie zur Entwicklung der Aufklärungsquote
- Unterscheidung von Einbruchdiebstahl in privaten oder öffentlichen Räumen
- Prüfen, wie die Resultate nicht nur nach Anzahl Straftaten, sondern auch nach Anzahl Fällen ausgerichtet werden können.

Evaluation der PKS der letzten fünf Jahre

Priorität 3

- Formale und inhaltliche Verbesserung des Jahresberichts
- Optimierung des Produktionsprozesses (kostenabhängig)

7.9 Online-Auftritt der PKS

Priorität 1

- Revision des gesamten Internetauftritts (Amtsprojekt)

Priorität 3

- Weiterer Ausbau des Angebots
- Vereinfachung bestimmter Begriffe (Übernahme der in der International classification of crimes for statistical purposes, ICCS) verwendeten Begriffe)

8 Aussichten und weiteres Vorgehen

Die vorliegende Evaluation bestätigt den allgemein guten Zustand der PKS, deckt aber auch einige noch verbesserungswürdige Punkte auf, die für die optimale Funktionsweise der Statistik von unterschiedlicher Bedeutung sind. In den Stellungnahmen zu diesem Bericht wurde die PKS von der Mehrheit der Kantone (19) und von der Bundeskriminalpolizei als zweckmässig beurteilt. 7 kantonale Polizeibehörden bezeichneten sie als teilweise zweckmässig und keine als nicht zweckmässig. 17 kantonale Polizeibehörden und die Bundeskriminalpolizei haben den vorliegenden Bericht gutgeheissen, neun nur teilweise und kein Kanton hat ihn abgelehnt. Bei der Ausarbeitung des vorliegenden Schlussberichts wurden alle Anmerkungen der Kantone berücksichtigt.

Die im oben dargestellten Priorisierungssystem unter Priorität 1 aufgeführten Aspekte sind schnellstmöglich umzusetzen, idealerweise im Jahr 2017 und abhängig von den verfügbaren personellen und finanziellen Ressourcen. Einige Arbeiten sind bereits erfolgt (an der Austauschtagung mit den kantonalen Polizeibehörden) oder wurden eingeleitet (z.B. Migration zu eCH-0051 oder vereinfachter Personenabgleich). Die Aspekte der Prioritätsstufe 2 und 3 werden in Angriff genommen, sobald die ersten Prioritäten abgeschlossen sind und die Zusage der strategischen Begleitgruppe erfolgt ist.

9 Nächster Schritt

Die strategische Begleitgruppe der PKS hat diesen Schlussbericht sowie die Priorisierung der Empfehlungen am 28. September 2016 gutgeheissen und darauf hingewiesen, dass sie die vier folgenden noch offenen Aspekte prüfen wird:

- Evaluation der Notwendigkeit, im Rahmen der PKS die Nationalität der Beschuldigten zu publizieren, dies in Anlehnung an das neue Gruppierungsmodell für die Veröffentlichung der Nationalität der Verurteilten, das im Rahmen der SUS am 20. September 2016 vorgestellt wurde. *[Stellungnahme der Begleitgruppe: Die Notwendigkeit einer solchen Anpassung muss mit einer vertieften Analyse geprüft werden].*
- Vermehrter Austausch und bessere Koordination mit den kantonalen Statistikämtern im Rahmen der Diffusion *[Stellungnahme der Begleitgruppe: Die Bereitstellung der benötigten Daten wird von Fall zu Fall geprüft; die Möglichkeit einer umfassenden Lösung bleibt offen];*

Evaluation der PKS der letzten fünf Jahre

- Mögliche Durchführung einer gemeinsamen Medienkonferenz anlässlich der nächsten Veröffentlichung der PKS-Ergebnisse im März 2017 *[Stellungnahme der Begleitgruppe: Auch wenn das BFS dieses Bedürfnis geäussert hat, ist eine Konferenz nicht unbedingt notwendig. Diese Möglichkeit wird am 19. Oktober 2016 noch mit dem Präsidenten der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten Kommandant Blätter besprochen, um die Rollen und die Verantwortlichkeiten der Kommunikation zwischen Bund und Kantonen zu klären];*
- Abschluss der Aktualisierung des Zusammenarbeitsvertrags zwischen der KKJPD und dem BFS, dabei die Rolle der strategischen Begleitgruppestärken. *[Stellungnahme der Begleitgruppe: Am 19. Oktober 2016 ist eine Sitzung vorgesehen und die Vereinbarung wird im Hinblick auf die Inkraftsetzung Anfang 2017 fertiggestellt].*