

**Bericht und Antrag  
des Regierungsrates an den Kantonsrat  
betreffend die Genehmigung des Beitritts zur  
interkantonalen Vereinbarung (bzw. Konkordat) über die  
computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei  
der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat)**

11-54

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beantragen Ihnen, den Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat) vom 2. April 2009 zu genehmigen. Dem Beschlussentwurf im Anhang schicken wir folgende Erläuterungen voraus:

## **1. Ausgangslage**

Im Sinne eines Pilotbetriebes betreibt die Kantonspolizei Bern im Auftrag der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz das sogenannte «Violent Crime Linkage Analysis System» (ViCLAS) bereits seit 2003. Es handelt sich dabei um ein computergestütztes Analysesystem, das polizeiliche Daten kantonsübergreifend zusammenführt und im Sinne einer operativen Fallanalyse verarbeitet. Es bildet Grundlage für das Erkennen von Zusammenhängen zwischen einer Straftat und der Täterschaft sowie zwischen mehreren Taten. Es lässt dadurch Rückschlüsse auf Deliktserien zu und zeigt so neue Ermittlungsansätze auf. Es zielt vor allem auf eine effiziente Bekämpfung von seriellen Gewalt- und Sexualdelikten. Das Analysesystem wurde von der Royal Canadian Mounted Police (RCMP) als Folge der Ermittlung und Aburteilung von Serientätern entwickelt, nachdem sich gezeigt hatte, dass die Delinquenten früher hätten ermittelt oder gefasst werden können, wenn elektronische Hilfsmittel zur Aufarbeitung und Auswertung der vorhandenen Ermittlungsergebnisse zur Verfügung gestanden hätten. So hätten auch weitere schwere Delikte vermieden werden können. In Europa

wird ViCLAS in Frankreich, Deutschland, Österreich, Tschechien, den Benelux-Staaten und Grossbritannien eingesetzt.

ViCLAS kann keine Fälle klären, sondern liefert ausschliesslich Ermittlungsansätze. Es bietet in einem spezifischen und sensiblen Deliktsbereich wichtige Ermittlungsunterstützung, die durch andere Instrumente und Methoden nicht geleistet werden kann. Es werden vorab im Gewalt- und Sexualbereich die Vorgehensweisen und das Verhalten der Täterschaft sowie alle anderen im Rahmen der Tatausführung relevanten Informationen in elektronischer Form erfasst und sprachunabhängig auswertbar gemacht. ViCLAS baut somit auf bestehenden Ermittlungsergebnissen auf und bildet die Grundlage für das Erkennen von Zusammenhängen zwischen der Tat und Täterschaft sowie zwischen mehreren Taten.

Das System, obwohl im Versuchsbetrieb erst seit 2003 im Einsatz, hat seinen Nutzen bereits mehrfach unter Beweis gestellt, obwohl aufgrund der Erfahrungen im Ausland eigentlich erst mittelfristig mit Erfolgen zu rechnen gewesen wäre. Es muss ein Grundstock an erfassten Fällen zur Verfügung stehen, ehe eine Erfolg versprechende Recherchearbeit begonnen werden kann. Bereits ein Jahr nach der operativen Betriebsaufnahme konnte jedoch durch ViCLAS ein Ermittlungsansatz gefunden werden, der letztendlich zum Auffinden eines vermissten Opfers und zur Aufklärung des entsprechenden Tötungsdeliktes führte. Der Täter wurde wegen Mordes verurteilt. ViCLAS lieferte verschiedene Ermittlungsansätze im Zusammenhang mit sexuellen Belästigungen und Nötigungen, durch die insbesondere auch für ungeklärte Delikte aus früheren Jahren die Täterschaft ermittelt und zur Verantwortung gezogen werden konnte. Wegen der Erkenntnisse aus ViCLAS konnte ein Vergewaltigungsdelikt sowie der Missbrauch eines Kindes einem Täter zugeordnet und geklärt werden. Per Ende August 2009 wies ViCLAS Schweiz bereits über 100 positiv rückgemeldete Ermittlungsansätze auf.

Aufgrund der positiven Erfahrungen hat die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren die definitive Einführung des ViCLAS-Systems durch den Abschluss einer interkantonalen Vereinbarung beziehungsweise eines Konkordates beschlossen. Sie tritt in Kraft, sobald der Kanton Bern sowie mindestens zwei weitere Kantone dem Konkordat beigetreten sind. Das ist der Fall, neben dem Kanton Bern haben bis am 31. Dezember 2010 die Kantone AG, AI, BS, FR,

GR, LU, NW, OW, SO, SZ, TG, UR und ZH das Konkordat ratifiziert. Voraussichtlich werden mit Ausnahme der Waadt alle Kantone beitreten.

Der Regierungsrat hat zum Konkordatsbeitritt eine Vernehmlassung bei den politischen Parteien, dem Obergericht, den Departementen und der Staatskanzlei, der Stadt Schaffhausen, der Gemeinde Neuhausen am Rheinfall, dem Verband der Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten, dem Polizeibeamtenverband und dem Datenschutzbeauftragten durchgeführt. Mit Ausnahme einer Partei, die sich grundsätzlich gegen Konkordate wendet, wurde der Beitritt von allen übrigen Teilnehmerinnen und Teilnehmern am Vernehmlassungsverfahren befürwortet. Das Obergericht äussert allerdings Bedenken wegen der langen Aufbewahrungsfristen der Daten. Es wird bei den Erwägungen zum entsprechenden Art. 13 des Konkordates darauf eingegangen.

## **2. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen des ViCLAS-Konkordates**

### **Art. 1**

Gegenstand und Zweck der Vereinbarung ist die effiziente Bekämpfung der (seriellen) Gewalt- und Sexualkriminalität durch Unterstützung und Förderung der interkantonalen Zusammenarbeit.

### **Art. 3**

Abs. 1 legt den personenbezogenen Anwendungsbereich von ViCLAS fest. Der sachbezogene Anwendungsbereich wird in Abs. 2 von Art. 3 in nicht abschliessender Weise definiert. Neben Verhaltensweisen und / oder Umständen, welche in Zusammenhang mit Delikten gegen die physische bzw. sexuelle Integrität stehen bzw. darauf hindeuten, sollen auch solche erfasst werden, die sexuell motiviert sind und sich für eine Analyse und Recherche in ViCLAS eignen. Bei den Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung wurden die Versuche und Antragsdelikte explizit aufgeführt. Damit soll insbesondere betont werden, dass Antragsdelikte wie Exhibitionismus i.S. von Art. 194 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0), welche für forensische Prognosen erhebliche Negativindikatoren darstellen können, in ViCLAS erfasst werden können. Es liegen zahlreiche wissenschaftliche Erkenntnisse vor, die aufzeigen, dass Sexual- und Gewalt-

straftäter nebst anderer genereller Delinquenz (Vermögensdelikte, Verkehrsdelikte usw.) parallel auch in niederschweligen Deliktsbereichen aktiv sind, (z.B. Voyeurismus als Vorbereitungshandlung). Eine möglichst umfassende Erhebung relevanter und potenziell zusammenhängender Delikte kann bereits aufgrund einer geografischen Analyse zu neuen Ermittlungsansätzen führen. Die Vereinbarung schliesst die elterliche Kindsentführung sowie das Entziehen von Unmündigen durch Inhaber der elterlichen Gewalt von einer Erfassung in ViCLAS aus: das widerrechtliche Verstecken bzw. das Verbringen von Kindern an einen fremden Ort durch einen Elternteil ist für das System ViCLAS nicht relevant, da diesen Fällen nicht Gewalt- oder Sexualdelinquenz, sondern Beziehungssituationen und -problematiken zugrunde liegen.

In der aktuellen Version von ViCLAS wird die Tierquälerei noch nicht erfasst. Deren Einbezug ist aber angezeigt, weil vorsätzliche Tierquälerei ein Indikator für Gewalt-, Macht- sowie Sexualfantasien und damit für eine spätere Eskalation auf schwere Gewalt- oder Sexualdelikte gegen Menschen sein kann.

#### **Art. 4**

ViCLAS ist kein Instrument, mit welchem neue Ermittlungen geführt werden. Vielmehr werden ausschliesslich bestehende Daten aus *kantonalen und kommunalen* polizeilichen Untersuchungen kantonsübergreifend verarbeitet und analysiert. Abs. 2 hält die relevanten Informationen fest, welche in ViCLAS standardmässig erfasst werden. Die Aufzählung ist abschliessend. Informationen über Täter und Opfer betreffen insbesondere Informationen zur Lebenssituation, zum Familienstand und zur beruflichen Tätigkeit, welche für die Beurteilung der Tatgelegenheitsstruktur, Opferauswahl relevant sind. Mit den Angaben zur Tat und zur Vorgehensweise der Täterschaft wird das verbale, physische sowie sexuelle Vorgehen erfasst. Die besonders schützenswerten Personendaten müssen zwangsläufig unverschlüsselt und der Logik aller Ermittlungssysteme entsprechend erfasst werden, damit gerade bei Wiederholungstätern, aber auch bei mehrmaligen Opfern eine rasche, fehlerfreie Identifikation und die Erkennung eines allfälligen Serienzusammenhangs möglich ist. Mit Abs. 3 wird klargestellt, dass Daten bei hinreichendem Tatverdacht auch bei fehlender oder ausstehender gerichtlicher Beurteilung in das Analysesystem aufgenommen werden können.

## **Art. 5**

Die Kantonspolizei Bern ist verantwortliche Lizenznehmerin der Royal Canadian Mounted Police, gewährleistet den Betrieb von ViCLAS und figuriert als Zentralstelle. Sie wird im Betrieb durch 5 regionale Aussenstellen unterstützt. Diese werden durch je einen Vertreterkanton der bestehenden Polizeikonkordate (aktuell die Kantone Freiburg, Solothurn, Luzern und St. Gallen) sowie die Kantons- oder Stadtpolizei Zürich besetzt. Die Aussenstellen sind für die Bearbeitung und Analyse der Fälle der ihnen zugeordneten Kantone zuständig. Im Hinblick auf den erforderlichen Informationsaustausch mit den Aussenstellen und der Zentralstelle hat jeder Kanton zwei Koordinatoren oder Koordinatorinnen zu bestimmen. Ihre Aufgabe besteht darin, ViCLAS-relevante Fälle der Aussenstelle zur Kenntnis zu bringen. Die Funktion der Koordinatoren ist zwingend erforderlich, da von den Aussenstellen nicht auf die polizeilichen Informationssysteme der angeschlossenen Kantone zugegriffen werden kann. Mit dieser Organisation hat nur ein sehr enger Personenkreis Zugang zu ViCLAS. Die Zentralstelle, d.h. der Kanton Bern, beschäftigt 5 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen. Daneben sind in den 5 Aussenstellen weitere 10 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen für ViCLAS zuständig.

## **Art. 6**

Abs. 1 ermächtigt die Kantone, die in Art. 3 und 4 der Vereinbarung bezeichneten Informationen und Daten untereinander auszutauschen, diese in einem zentralen System zu speichern, elektronisch zu analysieren und auszuwerten sowie neue ermittlungsunterstützende Erkenntnisse den zuständigen Ermittlungsbehörden zu übermitteln. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung greifen die Erhebung, Aufbewahrung und Bearbeitung erkennungsdienstlicher Daten in das Recht auf eine persönliche Geheimnisse ein (BGE 120 Ia 147 E.2.a, 128 II 259 E.3.2). Die in ViCLAS analysierten Daten sind besonders schützenswerte. Die Bearbeitung solcher Daten greift auch in das nach Art. 8 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101) geschützte Privatleben ein (BGE 122 I 36). Dies verlangt nach einer formellen gesetzlichen Grundlage.

Abs. 2 verpflichtet die Vereinbarungspartner, sämtliche ViCLAS-relevanten Informationen der gemäss Art. 5 zuständigen Aussenstelle mitzuteilen. Diese entscheidet, ob der Fall in ViCLAS aufgenommen wird.

## **Art. 8**

Bezüglich der Datenpflege gilt das abgestufte System nach Abs. 2. Ausschliesslich die Kantonspolizei Bern als Zentralstelle für ViCLAS Schweiz kann damit den ganzen Datensatz, d.h. auch die Daten der Aussenstellen, mutieren. Die Aussenstellen ihrerseits können ihre eigenen Daten mutieren. Mutation bedeutet die Anpassung, Ergänzung und / oder Veränderung eines in ViCLAS bereits erfassten Datensatzes. Nicht als Mutation gelten die Eingabe originärer Daten sowie die Löschung von Daten. Die Löschung erfolgt ausschliesslich durch die Zentralstelle.

## **Art. 10**

In ViCLAS werden *bestehende* polizeiliche Daten erfasst und verarbeitet. Ein Gesuch um Akteneinsicht ist deshalb in erster Linie an die zuständige kantonale Polizeibehörde zu richten und nach dem massgeblichen kantonalen Recht zu beurteilen. Ausserdem umfasst ein solches Gesuch, selbst wenn es nicht ausdrücklich verlangt wird, auch die Einsicht in ViCLAS. Das Akteneinsichtsgesuch ist deshalb als Teilgesuch auch an die zuständige Aussenstelle weiterzuleiten, sofern sich aus den bearbeiteten Daten Anhaltspunkte für einen ViCLAS-Eintrag ergeben (Abs. 2 Bst. a) oder der Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin dies verlangt (Art. 2 Bst. b). Das Einsichtsgesuch kann aber auch direkt bei der Zentralstelle oder aber bei der entsprechenden Aussenstelle eingereicht werden. Geht das Gesuch bei einer Aussenstelle ein, so ist es an die Zentralstelle weiterzuleiten (Abs. 3). Damit soll die einheitliche Rechtsanwendung gewährleistet werden. Die Zentralstelle sorgt dafür, dass die gesuchstellende Person Auskunft erhält beziehungsweise Einsicht in seine Daten nehmen kann. Dabei hat sie allfällige Einschränkungen des Einsichtsrechts zu beachten. Der Rechtsweg gegen Entscheide der Zentralstelle richtet sich nach dem Berner Recht.

## **Art. 13**

In ViCLAS werden standardmässig Revokationsdaten gespeichert und die Einträge werden dann automatisch zur Löschung vorgeschlagen. Die Löschung erfolgt durch die Zentralstelle. Die Aufbewahrungsfrist beträgt 40 Jahre und ergibt sich insbesondere aus dem Umstand, dass sexuelle Präferenzstrukturen häufig nicht veränderbar sind; allenfalls kann der Umgang mit diesen Strukturen verändert werden. Dementsprechend deckt diese Frist eine minimale Handlungsspanne (beispielsweise den Altersbereich von 20 bis 60 Jahren, wobei deliktische Aktivitäten vielfach

unterhalb und oberhalb dieser Altersgrenzen festgestellt werden) der sexuellen Aktivität auffälliger Probanden ab. Diese Löschfrist ermöglicht somit im Umgang mit einer hoch selektiven Risikogruppe und einem sehr schwierigen und problematischen Ermittlungsumfeld eine verhältnismässige und sachdienliche Form der Ermittlungsunterstützung. Im Analysesystem werden aber nur Daten einer deutlichen Minderheit, die Leib und Leben oder die sexuelle Integrität anderer beeinträchtigt(e), verarbeitet.

Eine Anlehnung an andere Löschfristen ist nicht möglich: Das Strafregister hat eine andere Aufgabe, als Ermittlungsansätze zu generieren. Die Verjährungsfristen nach StGB sind nicht relevant, weil auch die Täterschaft einer verjährten Tat für die Aufklärung eines neuen Delikts von grosser Bedeutung sein kann. Die Regelung nach DNA-Profil-Gesetz ist für ViCLAS nicht sachgerecht, weil Persönlichkeitsstörungen häufig zu einer Strafmilderung wegen verminderter Schuldfähigkeit führen und die Strafen umso kürzer ausfallen können, je gefährlicher ein Täter ist. Die Daten solcher Täter sind aber im Hinblick auf Rückfalldelikte von höchstem Interesse und dürfen nicht verfrüht gelöscht werden. Ausserdem sind zunehmend auch Jugendliche Täter von relevanten Delikten. Eine Regelung wie im DNA-Profil-Gesetz würde dazu führen, dass wegen der vergleichswisen kurzen Jugendstrafen auch eine frühere Löschung der Daten solcher Delinquenten erfolgen müsste.

Mit einer Löschfrist von 40 Jahren liegt die Schweiz verglichen mit den Regelungen anderer ViCLAS-Länder in Europa in der Mitte. In Fällen, in welchen von einem erheblichen Rückfallrisiko auszugehen ist, kann die Frist auf Antrag der Zentralstelle durch die kantonale zuständige richterliche Behörde um jeweils fünf Jahre verlängert werden.

Bei Wiederholungstätern beginnt der Fristenlauf mit Eingabe eines neuen Delikts neu zu laufen. Befindet sich eine in ViCLAS erfasste Person im Strafvollzug oder in einer stationären Massnahme, so läuft die Löschfrist während dieser Zeit nicht.

Wird ein Tatbeteiligter freigesprochen oder ein Verdacht gegen ihn definitiv ausgeräumt, sind die Daten durch die Zentralstelle grundsätzlich von Amtes wegen zu löschen ausgenommen bei einem Freispruch oder einer Verfahrenseinstellung, wegen fehlender Schuldfähigkeit.

Fälle von verdächtigem Ansprechen von Kindern und Jugendlichen werden in der Regel nicht gerichtlich beurteilt. Abs. 2 sieht deshalb für diese sowie die entsprechenden Opferdaten ein differenzierteres Lösungsverfahren vor.

Nach Abs. 3 haben die Kantone die meldepflichtigen Behörden in entsprechenden Einführungsregelungen zur Vereinbarung zu bestimmen. Es ist vorgesehen, dies in der Polizeiverordnung zu tun. Die zuständige richterliche Behörde zur allfälligen Verlängerung der Frist gemäss Art. 13 Abs. 1 lit. b des Konkordates soll im Polizeiorganisationsgesetz geregelt werden, die zeitgleich dem Kantonsrat unterbreitet wird.

Das Obergericht äussert in seiner Vernehmlassung Bedenken wegen der langen Aufbewahrungsfristen der Daten. Dazu ist zunächst zu bemerken, dass der Kanton dem Konkordat entweder mit den getroffenen Regeln beitreten oder von einem Beitritt absehen kann. Es ist jedoch nicht möglich, inhaltliche Änderungen vorzunehmen. Zweck von ViCLAS ist es, bei schweren und schwersten Straftaten Ermittlungsansätze zu ermöglichen aus der Erkenntnis heraus, dass aufgrund einer systematischen Auswertung schwere Gewalt- und Sexualstraftaten besser aufgeklärt und namentlich neue Taten verhindert werden können. Um dieses Ziel zu erreichen, ist es erforderlich, sensible Taten während einer verhältnismässig langen Zeit, nämlich der potenziellen Aktivitätszeit der Täterschaft, aufzubewahren. Aufgrund der Tatsache, dass es sich um schwere und schwerste Taten handelt, erscheint es gerechtfertigt, den Schutz der Opfer stärker zu gewichten und eine verhältnismässig lange Aufbewahrungsdauer vorzusehen.

#### **Art. 14**

Siehe dazu hinten Ziff. 4

#### **Art. 15**

Der Beitritt zum Vertrag steht jedem Kanton offen. Das Beitrittsgesuch kann jederzeit gestellt werden. Der Beitritt wird unmittelbar rechtswirksam. Ein Austritt aus der Vereinbarung ist auf Ende eines Kalenderjahres mit sechsmonatiger Kündigungsfrist möglich. Der bis zu einem Austritt eingegebene Datenbestand bleibt davon unberührt.

## **Art. 17**

Damit die Vereinbarung in Kraft treten kann, ist der Beitritt von mindestens drei Kantonen erforderlich (Abs. 1). Materielle Anpassungen bzw. Änderungen der Vereinbarung bedürfen der Zustimmung sämtlicher Vertragspartner.

## **Art. 21**

Mit der Betriebsaufnahme von ViCLAS im Jahr 2003 war beschlossen worden, Fälle rückwirkend (Sexualdelikte 10 Jahre [bis 1993] und Tötungsdelikte 25 Jahre [bis 1978]) und davon die erfassungswürdigen Fälle in ViCLAS aufzunehmen, weil sich die sexuellen Präferenzstrukturen eines Menschen in der Jugend konstituieren und das ganze Leben über bestehen bleiben. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass nach einer längeren Frist ohne bekannte Vorfälle die Rückfallmöglichkeit nicht mehr gegeben ist. Im Gegenteil haben verschiedene Fälle gezeigt, dass Rückfälle auch erst nach Jahrzehnten möglich sind. Es entspricht damit – insbesondere auch unter dem Aspekt des Opferschutzes – einem zentralen Bedürfnis, dass wichtige Fälle rückwirkend in ViCLAS aufgenommen werden können, da nur so gewährleistet ist, dass bei einem entsprechenden Rückfall eines Serientäters rechtzeitig ein Ermittlungsansatz erkannt werden kann. Die Möglichkeit, Daten für Vorkommnisse nach Art. 3, welche sich vor Inkrafttreten der vorliegenden Vereinbarung ereignet haben, neu zu erfassen, wird deshalb im Rahmen der seinerzeit festgelegten zeitlichen Grenzen beibehalten. Es geht dabei um bereits bestehende Daten, welche anders aufbereitet werden. Ausgenommen sind jedoch Daten, die nach dem massgeblichen kantonalen Recht bereits gelöscht sein müssten.

## **3. Rechtliches**

Gemäss Art. 65 Abs. 2 der Kantonsverfassung (KV, SHR 101.000) schliesst der Regierungsrat unter Vorbehalt der Genehmigung des Kantonsrates und der Rechte des Volkes internationale oder interkantonale Verträge ab. In die alleinige Zuständigkeit des Regierungsrates fallen Verträge, welche im Rahmen seiner Verordnungskompetenz liegen, von untergeordneter Bedeutung sind oder zu deren Abschluss ihn das Gesetz ermächtigt. Nach Art. 33 Abs. 1 Bst. b KV unterliegen der fakultativen Volksabstimmung unmittelbare anwendbare internationale und interkantonale Verträge mit gesetzgebendem Charakter, während der ob-

ligatorischen Volksabstimmung unmittelbar anwendbare Verträge unterstellt sind, die nicht mit der Verfassung übereinstimmen (Art. 32 Bst. b KV). Die zur Diskussion stehende Vereinbarung hat gesetzgebenden Charakter und greift in Rechte der betroffenen Personen ein. Die Genehmigung des Beitrittes unterliegt deshalb dem fakultativen Referendum.

#### **4. Kostenfolgen**

Gemäss Art. 14 Abs. 2 und 3 des Konkordates sind die Betriebs- und Investitionskosten der Aussenstellen, für Schaffhausen ist das der Kanton St. Gallen, durch das Polizeikonkordat des entsprechenden Aussenstellenstandortes zu bezahlen. Die anfallenden Lizenzkosten sowie die Kosten für systembedingte Erneuerungen und Anschaffungskosten werden von den beteiligten Kantonen nach Massgabe der Einwohnerzahl getragen. Damit belaufen sich die wiederkehrenden Kosten für den Kanton Schaffhausen auf rund 18'000 Franken pro Jahr. Während des bisherigen Versuchsbetriebes hatte der Kanton pro Jahr 12'026 Franken zu entrichten.

*Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren*

*Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und den Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten (ViCLAS-Konkordat) vom 2. April 2009 zu genehmigen.*

Schaffhausen, 9. August 2011

Im Namen des Regierungsrates  
Der Präsident:  
*Dr. Reto Dubach*

Der Staatsschreiber:  
*Dr. Stefan Bilger*

**Beschluss  
betreffend die Genehmigung des Beitritts des  
Kantons Schaffhausen zur interkantonalen  
Vereinbarung (bzw. Konkordat) über die com-  
putergestützte Zusammenarbeit der Kantone  
bei der Aufklärung von Gewaltdelikten vom 2.  
April 2009 (ViCLAS-Konkordat)**

vom ...

---

*Der Kantonsrat Schaffhausen*

*beschliesst:*

**I.**

Der Beitritt des Kantons Schaffhausen zur interkantonalen Vereinbarung (bzw. Konkordat) über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewaltdelikten vom 2. April 2009 (ViCLAS-Konkordat) wird genehmigt.

**II.**

<sup>1</sup> Dieser Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

<sup>3</sup> Der Beschluss ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates  
Der Präsident:

Die Sekretärin:

## **Interkantonale Vereinbarung (bzw. Konkordat) über die computergestützte Zusammenarbeit der Kantone bei der Aufklärung von Gewalt- delikten vom 2. April 2009 (ViCLAS-Konkordat)**

*Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) verabschiedet in Ausführung von Art. 56 sowie Art. 57 der Bundesverfassung folgende interkantonale Vereinbarung (bzw. folgenden Konkordatstext):*

### **1. Allgemeine Bestimmungen**

#### **Art. 1 Gegenstand und Zweck**

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

- a) die rechtliche Grundlage für den kantonsübergreifenden Einsatz des Analyseinstrumentes 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.

<sup>2</sup> 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**

<sup>1</sup> ViCLAS kommt zur Anwendung in Verfahren gegen eine bekannte oder unbekannte Täterschaft mit lokalen, regionalen, nationalen oder internationalen Ermittlungen.

<sup>2</sup> 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 auf Grund 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 Art. 26 Abs. 1 Buchstaben a und b des Tierschutzgesetzes vom 16. Dezember 2005 (Stand 1. September 2008; TSchG) <sup>1)</sup> wenn auf Grund der Gesamtumstände von einem Gewalt- oder Sexualmotiv auszugehen ist.

## **2. Organisation, Zuständigkeiten**

### **Art. 4 Grundsatz**

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

<sup>2</sup> 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.

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

### **Art. 5 Organisation**

<sup>1</sup> Der Betrieb des Analysesystems ViCLAS wird durch die Kantonspolizei Bern als Zentralstelle und als verantwortliche Lizenznehmerin der Royal Canadian Mounted Police (RCMP) gewährleistet.

<sup>2</sup> Die Zentralstelle ViCLAS wird im Betrieb durch 5 regionale Aussenstellen unterstützt. Diese Aussenstellen werden durch je einen Vertreterkanton der bestehenden 4 Polizeikonkordate sowie die Kantons- oder Stadtpolizei Zürich besetzt. Die Aussenstellen sind für die Bearbeitung und Analyse der Fälle der Kantone ihres Konkordates zuständig.

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

<sup>4</sup> Die strategische Leitung von ViCLAS wird durch den Lenkungsausschuss ViCLAS wahrgenommen. Diesem gehören der Chef bzw. Chefin der Kriminalabteilung der Zentralstelle (Vorsitz) und die Chefs bzw. Chefinnen der Kriminalpolizeien der 5 Aussenstellen an. Der Lenkungsausschuss ist der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS) rechenschaftspflichtig. Diese übt die Aufsicht über die Einhaltung der Vereinbarung aus.

## **3. Betrieb und Datenschutz**

### **Art. 6 Informationsaustausch**

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

<sup>2</sup> Die Vereinbarungspartner haben sämtliche ViCLAS-relevanten Daten der gemäss Art. 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 Art. 52 Abs. 5 des Polizeigesetzes des Kantons Bern vom 8. Juni 1997 (PolG)<sup>2)</sup> geregelt.

### **Art. 8 Speicherung und Datenpflege**

<sup>1</sup> Die physische Speicherung der ViCLAS-Daten erfolgt ausschliesslich bei der Zentralstelle.

<sup>2</sup> 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**

<sup>1</sup> 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.

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

<sup>3</sup> Die Aussenstelle hat das Gesuch stets an die Zentralstelle weiterzuleiten.

<sup>4</sup> 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**

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

<sup>2</sup> Zur Vornahme der Berichtigung zuständig ist die Zentralstelle.

## **Art. 12 Verfahren und Rechtsschutz**

<sup>1</sup> 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 (KDSG)<sup>3)</sup>.

<sup>2</sup> Zuständige Datenaufsichtsstelle ist die Datenaufsichtsstelle des Kantons Bern.

## **Art. 13 Löschung von Daten**

<sup>1</sup> 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 bis d vorgegangen.

<sup>2</sup> Für Daten von Opfern und bei Registrierungen nach Art. 3 Abs. 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.

<sup>3</sup> 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 Kostenregelung**

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

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

<sup>3</sup> 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**

<sup>1</sup> Jeder Kanton kann der Vereinbarung jederzeit beitreten. Der Beitritt wird sofort wirksam.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Das Beitrittsgesuch sowie die Kündigung sind an die KKJPD zu richten.

### **Art. 16 Vollzug**

<sup>1</sup> Die Kantone erlassen die zum Vollzug dieser Vereinbarung erforderlichen Bestimmungen.

<sup>2</sup> Die Polizeikonkordate bestimmen die für sie zuständige Aussenstelle gemäss Art. 5 Abs. 2.

### **Art. 17 Inkrafttreten**

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

<sup>2</sup> Änderungen der Vereinbarung bedürfen der Zustimmung aller Vertragspartner.

### **Art. 18 Notifikation an den Bund**

Das Generalsekretariat der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) informiert die Bundeskanzlei über die vorliegende Vereinbarung. Das Verfahren richtet sich nach Art. 27o RVOV (SR 172.010.1).

### **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**

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

<sup>2</sup> Schiedsgerichtsinstanz ist der Vorstand der KKJPD.

<sup>3</sup> Die Bestimmungen des Konkordats über die Schiedsgerichtsbarkeit vom 27. März 1969<sup>4)</sup> finden Anwendung.

<sup>4</sup> Das Schiedsgericht entscheidet endgültig.

<sup>5</sup> Für besondere Fälle kann es ein unabhängiges Schiedsgericht einsetzen.

### **Art. 21 Übergangsbestimmungen**

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

<sup>2</sup> Eine Neuverfassung von Daten für Vorkommnisse nach Art. 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.

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

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

<sup>5</sup> Daten von Vorkommnissen nach Art. 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.

---

**Fussnoten:**

- 1) SR 455
- 2) BSG 551.5
- 3) BSG 152.04
- 4) BSG 279.2