

Regierungsrat

Rathaus
Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
so.ch

Generalsekretariat KKJPD
Speichergasse 6
Postfach
3001 Bern

Per E-Mail an:
info@kkjpd.ch

28. April 2026

Vernehmlassung zur interkantonalen Vereinbarung zur polizeilichen Informationshilfe mittels gemeinsamer Abfrageplattform «POLAP+»

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 2. Februar 2026 luden Sie uns ein, zur interkantonalen Vereinbarung zur polizeilichen Informationshilfe mittels gemeinsamer Abfrageplattform «POLAP+» Stellung zu nehmen. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

1. Vorbemerkungen

Zur Gewährleistung der inneren Sicherheit in der Schweiz ist es unabdingbar, die Informationshilfe zwischen den verschiedenen Polizeibehörden effizienter auszugestalten. Wir verweisen diesbezüglich auf unsere Stellungnahme zur interkantonalen Vereinbarung über den Datenaustausch zum Betrieb gemeinsamer Abfrageplattformen und Datenbanksysteme vom 20. Februar 2024 (RRB Nr. 2024/227 vom 20. Februar 2024). Es liegt im öffentlichen Interesse, dass polizeiliche Informationshilfe ohne Zeitverlust und ohne unnötige administrative Hürden geleistet werden kann. Für die Strafverfolgungsbehörden ist es ein grosses Bedürfnis, angemessen auf die zunehmende Mobilität reagieren zu können, ansonsten verliert die Strafverfolgung an Effektivität und Effizienz. Gerade in Fällen von schwerer Kriminalität sowie in Haftfällen verstreicht mit den gegenwärtigen Möglichkeiten unnötig viel Zeit, bis wichtige polizeiliche Informationen vorliegen. Auch für die Parteien eines Strafverfahrens stellen fehlende und/oder verzögerte Informationen eine zusätzliche Belastung dar. Opfer und andere Geschädigte erwarten die rasche Aufklärung der erlittenen Straftat und Beschuldigte haben Anspruch auf einen zügigen Verfahrensfortgang und eine möglichst kurze Inhaftierung.

Wir sind nach wie vor der festen Überzeugung, dass die nötigen Rechtsgrundlagen im eidgenössischen Recht zu schaffen sind. Die im vorliegenden Entwurf vertieft zu klärenden Fragen (vgl. Anmerkungen zu Art. 10 ff.) würden sich mit einer Bundesregelung teilweise gar nicht stellen. Aus diesen Gründen beurteilen wir eine Bundeslösung als mittelfristig unabdingbar. Dementsprechend begrüssen wir die Bestrebungen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements EJPD ausdrücklich, das Bundesgesetz über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (BPI; SR 361) entsprechend zu ergänzen. Mit der raschen Verbesserung des unzulänglichen Status quo darf allerdings nicht weiter zugewartet werden. Unter Berücksichtigung der oben genannten Interessen ist die polizeiliche Informationshilfe

rasch zu verbessern. Dazu bietet sich die Schaffung der interkantonalen Vereinbarung zur polizeilichen Informationshilfe mittels gemeinsamer Abfrageplattform «POLAP+» an, die wir in diesem Sinne als sachgerechte Zwischenlösung bis zum Inkrafttreten einer Bundesregelung unterstützen.

Wir nehmen erfreut zur Kenntnis, dass die Vorlage unseren grund- und datenschutzrechtlichen Anliegen weitgehend Rechnung trägt, die wir in der Stellungnahme zum ersten Entwurf vorgebracht haben. Dies gilt insbesondere für die Art. 1 und 5 des Entwurfs, die Gegenstand, Zweck und die beteiligten Behörden nunmehr genügend bestimmt definieren. Aus denselben Gründen begrüßen wir die im Vergleich zum früheren Entwurf vorgenommene Einschränkung der Daten, die im Abrufverfahren bekannt gegeben werden dürfen (Art. 4 mit Verweisen auf Art. 6-8). Namentlich die in Bezug auf Übertretungen vorgenommene Einschränkung erachten wir als wichtig und richtig. Die Bestimmungen stellen sicher, dass den Teilnehmenden und den beteiligten Behörden diejenigen Informationen im Abrufverfahren bekannt gegeben werden dürfen, die für die jeweilige konkrete Aufgabenerfüllung erforderlich sind. Es handelt sich um eine sachgerechte Ausgestaltung der Abfragerechte, abhängig von der jeweiligen Rolle und dem Kontext der konkreten Abfrage. Die Zweckbindung und Verankerung des «Need to know»-Prinzips gewährleisten die Persönlichkeitsrechte Betroffener, entsprechen den datenschutzrechtlichen Prinzipien und kommen den Vorgaben des Bundesgerichts nach (BEG 151 I 137). Das in Art. 4-8 definierte Abrufkonzept beurteilen wir als sachlich gerechtfertigt und genau austariert. Als weniger kohärent erachten wir die Art. 10 ff.

In formeller Hinsicht erlauben wir uns den folgenden Hinweis: Zur besseren Verständlichkeit erachten wir eine möglichst einheitliche Terminologie für angezeigt. An einigen Stellen der Erläuterungen wird von «Konkordat» gesprochen (bspw. S. 29 und 36), an anderer Stelle wird der Begriff «interkantonale Vereinbarung» verwendet. Das Einladungsschreiben zur Vernehmlassung der KKJPD vom 2. Februar 2026 verwendet im Titel der Vereinbarung den Namen der Abfrageplattform «POALP+». In den Titeln des Entwurfs der Vereinbarung und des erläuternden Berichts wird der Name der gemeinsamen Abfrageplattform nicht erwähnt und in den Erläuterungen wird die gemeinsame Plattform meist als «POLAP» bezeichnet (bspw. S. 12 und 23). Auf S. 29 ist von *Betriebsverordnungen* die Rede, gemeint sind indessen das Betriebs- und das Bearbeitungsreglement.

2. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Zu Art. 4 ff.: Die äusserst differenzierten Regelungen und ihre Verknüpfung wirken sich nachteilig auf die Lesbar- und Verständlichkeit aus. Eine übersichtliche und benutzerfreundliche Darstellung in Tabellenform würde zum besseren Verständnis beitragen, die nötige Transparenz sicherstellen und die Akzeptanz der gemeinsamen Plattform «POLAP+» stärken. Wir machen deshalb beliebt, eine entsprechende Beilage zur Vereinbarung aufzubereiten.

Zu Art. 6 Bst. c: Wir regen an, die Erläuterungen mit Beispielen für die «unterstützenden und koordinativen Aufgaben» zu ergänzen.

Zu Art. 8 Ziff. 1 Bst. a: In der Bestimmung und den Erläuterungen (S. 34) werden «besondere Personendaten» genannt. Damit dürften «besonders schützenswerte Personendaten» gemäss Art. 3 Ziff. 10 gemeint sein. Unseres Erachtens sollte überall derselbe Begriff verwendet werden.

Zu Art. 10: Vorgesehen ist einzig die Protokollierung der Zugriffe in den Quellsystemen. Damit ist die Transparenz für die Betroffenen nicht im erforderlichen Mass gewährleistet. Sie haben keine Möglichkeit, bei einer zentralen Stelle Auskunft zu erlangen, ob eine Abfrage über sie erfolgte und welches Ergebnis daraus resultierte. Vielmehr sind sie gezwungen, bei allen Teilnehmenden einzeln um Auskunft zu ersuchen, was eine unzumutbare Erschwerung der Geltendmachung ihrer Rechte darstellt. Will man der Polizei Informationen auf einer gemeinsamen Abfrageplattform zur Verfügung stellen, sollte es spiegelbildlich auch für die Betroffenen möglich sein, sich zur Geltendmachung ihrer Rechte an eine einzige Stelle zu wenden. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf Art. 12 der Interkantonalen bzw. interbehördlichen Vereinbarung über den Datenaustausch zum Betrieb von Lage- und Analysesystemen im Bereich der seriellen Kriminalität (BGS 511.553) und machen die Schaffung

einer analogen Regelung beliebt.

Zu Art. 11: Auf Anfrage können die Zugriffsprotokolle auf die Quellsysteme den zuständigen eidgenössischen oder kantonalen Aufsichtsbehörden zu Kontrollzwecken herausgegeben werden (Art. 10). Art. 11 Ziff. 1 hält fest, dass die Anbindung an die Abfrageplattformen nicht zu einer geänderten Verantwortung für die rechtmässige Datenbearbeitung in den Quellsystemen führt. Die Verantwortung verbleibt weiterhin bei der für das Quellsystem zuständigen Stelle. Dies erscheint weder als sachgerecht noch als ausreichend: Im Abrufverfahren verlieren die für die Quellsysteme Verantwortlichen die Kontrolle über die Datenbekanntgabe im Einzelfall. Ob eine konkrete Anfrage rechtmässig ist, ergibt sich allein aus der Sicht der abfragenden Behörde. Weder die für ihr Quellsystem verantwortliche Polizeiorganisation noch die für sie zuständige kantonale Datenschutzstelle können überprüfen, ob Abfragen von Personen aus anderen Kantonen oder von Bundesstellen rechtmässig sind.

Die Kombination von Art. 10 und 11 verunmöglicht auch im umgekehrten Fall die erforderlichen Kontrollmöglichkeiten: Die kantonalen Datenschutzstellen können ihrer Aufsichts- und Kontrollpflicht gegenüber Mitarbeitenden der eigenen kantonalen Stelle faktisch gar nicht nachkommen, da der Zugang zu den Abrufprotokollen der Quellsysteme eines anderen Kantons fehlt.

Ziff. 2 regelt lediglich die Verantwortung für die rechtmässige Datenbearbeitung in den Quellsystemen. Diese gilt aber nicht automatisch auch für den rechtskonformen und sicheren Betrieb der Abfrageplattform, der eine von der Nutzung unabhängige Aufgabe darstellt. Es muss dafür eine klar zu bezeichnende Stelle verantwortlich sein. Wer diese Stelle ist, bleibt unklar: Laut den Erläuterungen zu Art. 12 ist nach heutigem Stand das Bundesamt für Polizei fedpol die verantwortliche Stelle. Es bleibt sowohl offen, wie die Rolle der verantwortlichen Stelle mit der Rolle des Leistungserbringers zusammenhängt, als auch, wie die Teilnehmenden dem Bundesamt für Polizei fedpol – oder einem oder einer anderen bezeichneten Dritten – die Rolle der verantwortlichen Stelle übertragen.

Die in der Vorlage vorgesehenen Kontrollmöglichkeiten weisen demnach Lücken auf. In unserer Stellungnahme zur interkantonalen Vereinbarung über den Datenaustausch zum Betrieb gemeinsamer Abfrageplattformen und Datenbanksysteme vom 20. Februar 2024 (RRB Nr. 2024/227 vom 20. Februar 2024) haben wir uns diesbezüglich bereits eingehend geäussert. Wir ersuchen Sie um Klärung und entsprechende Überarbeitung der Art. 10 ff.

Zu Art. 13: Die Teilnehmenden können gemeinsam eine Abfrageplattform betreiben, müssen aber nicht (Ziff. 1 und 2). Für den Fall, dass sie es tun, fehlen die erforderlichen konkreten Bestimmungen zu den Verantwortlichkeiten und der Aufsicht (vgl. auch die Ausführungen zu Art. 11).

Ziff. 3 lässt offen, welcher Stelle die Meldungen zu erstatten sind. Ausserdem regen wir aus Transparenzgründen an, die angeschlossenen Quellsysteme in einem Anhang zur Vereinbarung aufzuführen.

Ziff. 6 sieht vor, dass sich die Teilnehmenden an einer Abfrageplattform des Bundes beteiligen können, deren Betrieb sich nach Bundesrecht richtet. Es ist nicht klar, ob die Abfrageplattform des Bundes eine Alternative zum eigenen Betrieb oder eine zusätzliche Möglichkeit darstellen soll. Die Erläuterungen tragen nicht zur Klärung bei.

Insgesamt beurteilen wir die Bestimmungen und Erläuterungen zur Rollenverteilung und Verantwortung als klärungsbedürftig.

Zu Art. 14: Der Leistungserbringer – das Bundesamt für Polizei fedpol oder ein bezeichneter Dritter – ist der Auftragsbearbeiter und für die Entwicklung, Beschaffung, Bereitstellung und für den Betrieb der Abfrageplattform zuständig (Art. 3 Ziff. 9). Das Betriebsreglement sollte nicht vom Auftragsbearbeiter, sondern vom Verantwortlichen erstellt werden.

Art. 15 Ziff. 4: Die Kostentragung ist offener formuliert als die entsprechende Bestimmung der interkantonalen bzw. interbehördlichen Vereinbarung über den Datenaustausch zum Betrieb von Lage- und Analysesystemen im Bereich der seriellen Kriminalität (Art. 14 Abs. 3 und 4). Ob

die beliebige Kombination aller möglichen Verteilschlüssel sachgerecht ist, müsste näher geprüft werden. Ausserdem sollte die Maximalhöhe für einen allfälligen Sockelbetrag unseres Erachtens in der Vereinbarung selbst, nicht erst in einer noch abzuschliessenden separaten Vereinbarung definiert werden.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Susanne Schaffner
Frau Landammann

sig.
Yves Derendinger
Staatsschreiber