



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Generalsekretariat KKJPD
Haus der Kantone
Speichergasse 6
Postfach
3001 Bern

Zug, 30. Januar 2024 rv

**Vernehmlassung zur interkantonalen Vereinbarung über den Datenaustausch zum Betrieb gemeinsamer Abfrageplattformen und Datenbanksysteme
Stellungnahme des Kantons Zug**

Sehr geehrte Damen und Herren

I. Allgemeines

Mit Schreiben vom 23. November 2023 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, sich bis am 23. Februar 2024 vernehmen zu lassen. Nach Rücksprache mit dem Obergericht teilen wir Ihnen gerne mit, dass wir die Bestrebungen der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) bzgl. Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für den interkantonalen Datenaustausch zum Betrieb gemeinsamer Abfrageplattformen und Datenbanksystemen begrüssen. Eine stärkere Vernetzung des polizeilichen Datenaustausches erscheint uns unabdingbar, um Kriminalität künftig effizienter bekämpfen zu können und – in den heutigen europa- wie auch weltpolitisch unruhigen Zeiten – die innere Sicherheit der Schweiz bestmöglich zu gewährleisten.

Im Einzelnen stellen wir folgende Anträge:

II. Anträge und Stellungnahmen sowie Begründung

1. Es sei eine kurze und treffende Abkürzung der Vereinbarung zu definieren.

Eine kurze und treffende Abkürzung erleichtert die einheitliche Zitierweise des Konkordats. Die Abkürzung könnte bspw. wie folgt lauten: «*Konkordat betreffend den interkantonalen Datenaustausch*».

**2. Die Struktur des Ingresses sei anzupassen und die Vereinbarung gesetzestech-
nisch zu überarbeiten.**

In Übereinstimmung mit anderen interkantonalen Vereinbarungen ist eine Struktur in der Art der folgenden zu wählen:

- Konkordatstitel
- Abkürzung
- «Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) verabschiedet gestützt auf ...»
- «... folgende interkantonale Vereinbarung: ...»

Ausführungen zu Sinn und Zweck des Konkordats sind im Zweckartikel (vgl. Art. 1 nachfolgend) aufzunehmen und entsprechend im Ingress zu streichen.

Gesetzestechisch ist die Vereinbarung generell zu überarbeiten, wobei als Vorlage z.B. das Hooligan-Konkordat oder das ViCLAS-Konkordat genommen werden kann. Insbesondere sollte es Art. 1, Art. 2 etc. anstelle von Artikel 1. und Artikel 2. heissen oder es ist mit Absätzen (hochgestellte Ziffern ohne Punkt) anstelle der nun aufgeführten Ziffern innerhalb eines Artikels zu arbeiten. Da innerhalb der Vereinbarung auf Absätze verwiesen wird, nehmen wir an, dass dies eigentlich so gewollt und einfach eine falsche Formatierung gewählt wurde.

- 3. Art. 2 Abs. 2 sei in Art. 36 zu integrieren und die Überschrift von Art. 36 in «Kantonale Gesetzgebung» zu ändern.**
Art. 2 und Art. 36 gehören systematisch zusammen. Beide regeln das kantonale Recht. Folglich erscheint ein Zusammenzug bzw. eine Regelung an einem Ort oder in einem Artikel sinnvoll. Abs. 2 von Art. 2 ist als Abs. 1 von Art. 36 aufzunehmen. In der Folge bzw. unabhängig davon ist auch die Überschrift von Art. 36 anzupassen, da Art. 36 (neu) allgemein die kantonale Gesetzgebung und nicht nur die kantonalen Gesetzesanpassungen regelt.
- 4. Art. 3 Bst. c sei mit dem Begriff «Bedrohungsmanagement» zu ergänzen**
Die Begrifflichkeiten «Gefahrenabwehr», «Gewaltschutz» und «Bedrohungsmanagement» werden differenziert verwendet, sodass eine explizite Erwähnung des Begriffs «Bedrohungsmanagement» in Bst. c sinnvoll ist. So könnte Bst. c bspw. lauten: «Verhinderung von Straftaten, insbesondere Gefahrenabwehr im Sinne des Gewaltschutzes und des Bedrohungsmanagements».
- 5. Der erläuternde Bericht zu Art. 4 sei dahingehend anzupassen, dass klargestellt wird, dass noch nicht sämtliche Kantone der PTI-Vereinbarung beigetreten sind. Ausserdem sei auf die im konkreten Fall geltende Fassung der PTI-Vereinbarung hinzuweisen (z. B. «die jeweils geltende Fassung der PTI-Vereinbarung»).**
Beide Anpassungen dienen der Rechtsklarheit bzw. -sicherheit.
- 6. In Art. 5 sei der Begriff «Betriebsreglement» aufzunehmen und zu definieren.**
Der in Art. 19 verwendete Begriff «Betriebsreglement» bzw. dessen Definition fehlt bislang in den Begriffsdefinitionen von Art. 5.

7. **Art. 5 Abs. 5 sei wie folgt zu ergänzen: «Daten sind Sach- und Personendaten inkl. besonders schützenswerter Personendaten, welche die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betreffen, unabhängig von ihrer Darstellungsform und ihrem Informationsträger.»**
Die Ergänzung ist sprachlich sinnvoll.
8. **Art. 5 Abs. 9 sei entsprechend der Funktion des Leistungserbringers zu formulieren (bspw. «Der Leistungserbringer ist der für die Umsetzung der Leistungen verantwortliche Betreiber des Informationssystems»).**
Die Neuformulierung erscheint passender und verständlicher.
9. **Es sei zu prüfen, wie Art. 6 und Art. 20 zueinanderstehen bzw. ob Art. 20 Abs. 3 aufgehoben werden kann. Allenfalls sei die Rechtmässigkeit dahingehend zu präzisieren, als zwischen der «rechtmässigen Erhebung» und der «inhaltlichen Richtigkeit» differenziert wird.**
Es ist unklar, ob die Rechtmässigkeit von Art. 20 Abs. 3 bereits in Art. 6 umfasst ist.
10. **Es sei in Art. 7 Abs. 1 zu prüfen, ob die Bestimmung um die Datenbearbeitungen gemäss Art. 20 Abs. 1 und 2 zu erweitern ist.**
Die in Art. 20 aufgeführten Datenbearbeitungen scheinen u. E. allgemeinverbindlichen Charakter zu haben bzw. nicht nur für Datenbanksysteme massgeblich zu sein.
11. **Art. 7 Abs. 2 sei als Abs. 4 aufzunehmen.**
Systematisch erscheint Abs. 2 eher als Abs. 4.
12. **Abs. 1 von Art. 8 sei so zu formulieren, dass die Teilnehmenden (die für die Datenbearbeitung verantwortlichen Gemeinwesen) einzige Haftungsverantwortliche sind.** Dies im Sinne einer für die betroffene Person möglichst einfachen Haftungsregelung. Das verantwortliche Gemeinwesen wiederum kann auf fehlbare Mitarbeitende und Auftragnehmende Rückgriff nehmen.
13. **Der Hintergrund für die Regelung gemäss Art. 8 Abs. 2 sei im erläuternden Bericht wiederzugeben.**
Ansonsten entsteht der Eindruck, dass es keine Leistungserbringer ausserhalb des Instituts der Polizeitechnik und -informatik Schweiz (PTI) gibt.
14. **Es sei im erläuternden Bericht klar festzuhalten, ob sich Art. 9 ff. einzig POLAP widmen oder POLAP nur eine der möglichen Abfrageplattformen darstellt. Je nachdem seien allenfalls weitere Bestimmungen anzupassen.**
Im erläuternden Bericht geht nicht klar hervor, ob Art. 9 ff. einzig auf POLAP Anwendung finden. Dies muss klar sein, auch vor dem Hintergrund, als gemäss den Ausführungen zu Art. 13 des erläuternden Berichts auf die Ebene Betriebsverordnung verzichtet werden kann, da die gesetzliche Grundlage im revidierten BPI die Funktion einer solchen über-

nimmt. Sollen Art. 9 ff. Grundlage weiterer Abfrageplattformen bilden, ist der Erlass einer Betriebsverordnung vorzusehen respektive die entsprechende Regelung gemäss Art. 17 f. in die allgemeinen Bestimmungen aufzunehmen (mit der Einschränkung «wo nicht bereits durch übergeordnetes Recht definiert»). Gleiches gilt auch für die Bestimmungen bezüglich Erlass, Inhalt und Änderung eines Betriebsreglements in den Art. 9, 13, 14 und 19. Je nach Verständnis des Anwendungsbereichs von Art. 9 ff. ist die Formulierung «Abfrageplattform» oder «Abfrageplattformen» zu verwenden.

15. **Art. 11 Abs. 1 sei POLAP unabhängig wie folgt zu formulieren: «*Missbräuchliche Datenbearbeitungen sind der für die Abfrageplattform zuständigen Stelle und den anderen betroffenen Teilnehmenden zu melden*» (ohne den Zusatz «des Bundes»).** **Alternativ sei die gesamte Formulierung durch den «Verantwortlichen» zu ersetzen.** Die interkantonale Vereinbarung regelt nicht nur die Abfrageplattform POLAP, für die fed-pol die zuständige Meldestelle ist. Da es gemäss dem Bericht zu Art. 9 Abs. 1 in Zukunft auch andere und weitere Abfrageplattformen mit oder ohne «Bund» geben kann, muss Art. 11 Abs. 1 offener formuliert werden.
16. **In Abs. 2 von Art. 11 sei der Teilsatz «*und um den Schaden für die betroffene Person möglichst gering zu halten*» zu löschen.** Es ist beim Teilsatz kein Mehrwert oder kein eigenständiger Inhalt ersichtlich. Wenn dies doch der Fall sein sollte, wäre dies entsprechend aufzuzeigen.
17. **Der Vereinbarungstext bzw. die Erläuterungen von Art. 12 Abs. 2 seien dahingehend zu präzisieren bzw. aufeinander abzustimmen, dass klar ersichtlich ist, dass für die Betriebskosten eine PTI-unabhängige Vereinbarung getroffen werden kann.** Der Vereinbarungstext und die Erläuterungen von Art. 12 Abs. 2 stimmen nicht überein. Nicht jede Abfrageplattform wird zwingend durch sämtliche PTI-Kantone betrieben bzw. nur von PTI-Kantonen genutzt.
18. **Abs. 1 von Art. 13 sei zu löschen und infolgedessen Abs. 2 von Art. 13 anzupassen.** Abs. 1 von Art. 13 (Erlass des Betriebsreglements) scheint obsolet, da dieser bereits in Art. 9 Abs. 1 geregelt ist. Falls dem nicht so sein sollte, wäre dies entsprechend zu präzisieren, indem der Mehrwert der Bestimmung aufgezeigt wird. Infolgedessen ist Art. 13 Abs. 2 (neuer Abs. 1) wie folgt zu ergänzen: «*Im Hinblick auf die Nutzung der Abfrageplattform sind im Betriebsreglement zu regeln: ...*».
19. **Art. 13 und Art. 14 sind aufeinander abzustimmen.** Erstellung (Art. 13) und Änderung (Art. 14) des Betriebsreglements sollten den gleichen Anforderungen unterstehen. Bzgl. der Änderung des Betriebsreglements wird «nur» im erläuternden Bericht auf die Erstellung verwiesen. In der Konsequenz wird auch bei der Erstellung des Betriebsreglements die Zustimmung des Bundes explizit vorausgesetzt, was im Gesetzestext (Art. 13) ebenso ersichtlich bzw. vermerkt sein sollte.

20. Die Systematik und die Begrifflichkeiten des 3. Kapitels seien zu überprüfen bzw. der Systematik des 2. Kapitels anzugleichen.

Die vorliegende Vereinbarung regelt zwei Bereiche: gemeinsame Abfrageplattformen (Kapitel 2) und Datenbanksysteme (Kapitel 3). Folglich sollten die Systematik und die Begrifflichkeiten der beiden Bereiche übereinstimmen. In diesem Zusammenhang wäre bspw. folgende Systematik denkbar:

- Art. 16 Gemeinsame Datenbanksysteme (Titel ersetzen durch «Betrieb und Nutzung»)
- Art. 22 Organisation
- Art. 24 Zugriffsberechtigungen
- Art. 25 Protokollierung
- Art. 26 Datenlöschung
- Art. 28 Auftragsbearbeitung (Titel ersetzen durch «Bearbeitungsort und Auftragsbearbeitung»)
- Art. 27 Betroffenenrechte
- Art. 23 Meldung von Missbrauch
- Art. 29 Kostentragung
- Art. 17 Betriebsverordnung (Titel ersetzen durch «Ausführungsbestimmungen»)
- Art. 18 Inhalt der Betriebsverordnung (Titel ersetzen durch «Betriebsverordnung»)
- Art. 19 Betriebsreglement (besser: aufnehmen als Art. 17 Abs. 4)
- Art. 30 Beitritt (unter Umständen Art. 30–32 als «Beitritt, Kündigung und Ausscheiden» zusammenfassen)
- Art. 31 Änderung der Betriebsverordnung (besser: in Art. 32 aufnehmen)
- Art. 32 Kündigung und Austritt (Titel ersetzen durch «Kündigung und Ausscheiden»)
- Art. 33 Liquidation eines gemeinsamen Datenbanksystems

21. Es sei zu prüfen, ob Abs. 2 und Abs. 3 von Art. 17 zusammengefasst werden können.

In beiden Absätzen wird der Erlass der Betriebsverordnung und ihrer Änderungen geregelt, sodass diese allenfalls zusammengefasst werden können.

22. Art. 19 sei wie folgt anzupassen: «Die operative Versammlung PTI erlässt ~~und aktualisiert~~ ein Betriebsreglement und passt dieses bei Bedarf an.»

Mit der vorgeschlagenen Formulierung wird präzisiert, dass eine Aktualisierung bzw. Anpassung des Betriebsreglements (nur) bei Bedarf erfolgt.

23. In Art. 19 sei eine allfällige Beteiligung des Bundes zu berücksichtigen.

Vgl. Antrag zu Art. 13 und Art. 14 oben (wo die Erstellung und Änderung des Betriebsreglements der Abfrageplattform geregelt ist).

24. In Abs. 2 von Art. 23 sei der Teilsatz «und um den Schaden für die betroffene Person möglichst gering zu halten» zu löschen.

Vgl. Antrag zu Art. 11 Abs. 2 oben (wo die Missbrauchsmeldung bei der Abfrageplattform geregelt ist).

25. **Art. 26 Abs. 1 sei wie folgt anzupassen: «Die Daten sind umgehend zu löschen, wenn feststeht, dass sie nicht mehr benötigt werden. Die Löschung erfolgt jedoch spätestens zehn Jahre nach Erfassung des letzten Datenwachses.»**

Das Recht auf Löschung ist ein verfassungsmässiges Recht, welches sich aus Art. 13 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101) ableitet. Werden Daten für die in Art. 3 umschriebenen Zwecke nicht mehr benötigt, sind sie umgehend zu löschen, was in Abs. 1 unmissverständlich festgehalten bzw. präzisiert werden sollte.

26. **Der Titel von Art. 28 sei wie folgt anzupassen: «Bearbeitungsort und Auftragsbearbeitung».**

Art. 28 regelt nicht nur die Auftragsbearbeitung, sondern ebenso den Bearbeitungsort, was im Titel entsprechend zu vermerken ist.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anträge.

Zug, 30. Januar 2024

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug



Silvia Thalmann-Gut
Frau Landammann



Tobias Moser
Landschreiber

Versand per E-Mail an:

- Generalsekretariat KKJPD (info@kkjpd.ch als PDF- und Word-Version)
- Sicherheitsdirektion (info.sd@zg.ch)
- Finanzdirektion (info.fd@zg.ch)
- Zuger Polizei (kommandooffice.polizei@zg.ch; Rechtsdienst.Polizei@zg.ch)
- Obergericht des Kantons Zug (Marc.Siegwart@zg.ch)
- Datenschutzstelle des Kantons Zug (datenschutz.zug@zg.ch)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung
- Staatskanzlei (info.staatskanzlei@zg.ch zur Aufschaltung der Vernehmlassungsantwort im Internet)