

Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren

Per Mail:
info@kkjpd.ch

Bern, 23. Februar 2024

Interkantonale Vereinbarung über den Datenaustausch zum Betrieb gemeinsamer Abfrageplattformen; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur erwähnten Vorlage Stellung nehmen zu können. Aus verfassungs- und datenschutzrechtlicher Sicht ergeben sich einerseits grundsätzliche Vorbehalte und andererseits Hinweise zu einzelnen Bestimmungen des Vereinbarungsentwurfs. Letztere finden Sie in der Tabelle als Beilage zu diesem Schreiben.

Auf grundsätzlicher Ebene stellt sich zunächst die Frage, ob ein Konkordat, das unabhängig von der Höhe der zu schützenden Rechtsgüter bzw. der Schwere der Straftaten, die es zu verhindern oder verfolgen gilt, einen «Polizeidatenraum Schweiz» schaffen will, mit der *verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung* vereinbar ist, welche die Polizeikompetenzen primär den Kantonen zuweist (Art. 3 und 57 BV). Zwar kann es für klar begrenzte Aufgaben sinnvoll oder sogar angezeigt sein, dass sich die Kantone zur besseren Aufgabenerfüllung zusammenschliessen, jedoch entzieht ein derart breit angelegtes Konkordat – zumal wenn es weitreichende Konkretisierungen an die ausführenden Organe delegiert – dem kantonalen Gesetzgeber wesentliche Teile seiner Regelungshoheit.

Ob auf der ganzen Breite des Konkordats ein *überwiegendes öffentliches Interesse* besteht, welches die Grundrechtseingriffe aus dem Datenaustausch rechtfertigt (Art. 36 Abs. 2 BV), kann mangels einer substantiellen Darlegung der Sachlage nicht beurteilt bzw. darf ohne nachvollziehbare Begründung nicht einfach angenommen werden. Pauschale Hinweise auf einen Vertrauensverlust in der Öffentlichkeit oder das Risiko einer Ausbreitung von internationalen/-kantonalen kriminellen Strukturen genügen nicht als Rechtfertigung, um die von den Kantonen verantworteten Polizeiinformationssysteme für den Datenaustausch

zur Erfüllung jeglicher polizeilichen Aufgaben zusammenzuschliessen. Auch wird nicht dargelegt, warum sich die geltend gemachten technischen Hürden nicht durch eine Verbesserung (im Sinne einer Digitalisierung) der Instrumente zur bereits heute zulässigen Amtshilfe als mildere Massnahme beseitigen lassen.

Damit ist auch die verlangte *Verhältnismässigkeit* (Art. 36 Abs. 3 BV) des angestrebten Datenaustauschs nicht nachvollziehbar dargelegt. Zwar hält der Konkordatsentwurf die Teilnehmenden sehr allgemein dazu an, die vereinbarten Kompetenzen verhältnismässig wahrzunehmen (Art. 6), jedoch bleibt die Zuordnung zwischen den polizeilichen Aufgaben (Art. 3) und den erlaubten Datenbearbeitungen (Art. 7 und 20) so vage, dass das Konkordat selbst die Einhaltung der Verhältnismässigkeit nicht gewährleistet.

Dass zahlreiche Konkretisierungen erst an die ausführenden Organe delegiert werden (Art. 13 sowie Art. 17 und 18), führt dazu, dass aus dem Konkordat nicht ersichtlich ist, unter welchen Voraussetzungen und innerhalb welcher verbindlicher Schranken die betroffenen Personen – angesichts des Anwendungsbereichs von Art. 3 bei weitem nicht nur Täter/innen, Tatverdächtige oder Störer/innen – mit einem Datenaustausch rechnen müssen. Damit wird das Konkordat schliesslich auch dem *Legalitätsprinzip* und der verlangten hinreichenden Bestimmtheit von Eingriffsnormen (Art. 5 Abs. 1 und Art. 36 Abs. 1 BV) nicht gerecht.

Soweit das Konkordat aufgrund der Natur der Polizeitätigkeit (die sich nicht abschliessend abstrakt umschreiben lässt) auf unbestimmte Normen angewiesen ist, kann dies durch unabhängige Kontrollen inkl. öffentlicher Berichterstattung – welche im Konkordat bislang fehlen – teilweise kompensiert werden. Wo die Unbestimmtheit von Rechtssätzen zu einem Verlust an Rechtssicherheit führt, muss die Verhältnismässigkeit umso strenger geprüft werden (Urteil 1C_39/2021 des BGer vom 22.11.2022, E. 4.3.2).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Ueli Buri
Präsident privatim

Beilage erwähnt