



KKPKS
PTI

Konferenz der kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten
Polizeitechnik und -informatik PTI Schweiz

Informationsveranstaltung POLAP 24. März 2026



PROGRAMM

1. Begrüssung und Einführung
2. Rahmenbedingungen und Konzept der Gesetzgebung zu POLAP
3. Technische Vorstellung POLAP
4. Vorstellung des Konkordats POLAP
5. Die Zürcher Lösung: Revision Polizeigesetz des Kantons Zürich
6. Fragen und Ausblick



1. Begrüssung und Einleitung

René Bühler, Projektleiter «kant. Rechtsgrundlagen POLAP+», KKPKS



KKPKS
PTI

Konferenz der kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten
Polizeitechnik und -informatik PTI Schweiz

Grusswort des Präsidenten KKPKS

Cdt Matteo Cocchi



2. Rahmenbedingungen und Konzept der Gesetzgebung zur polizeilichen Abfrageplattform (POLAP)

Markus Näf, Teilprojektleiter Recht POLAP, Rechtsanwalt

POLAP Polizei-Abfrageplattform Rechtssetzungskonzept Informationsveranstaltung

V 1.0 / 24. März 2026



Übersicht POLAP: Programm mit drei Projekten

Projekt 1 POLAP Basis ✓

«POLAPcore mit Prio 1 Bund»

Q1 2022 bis Q3 2025

**Grundlagen für ganzes Programm.
Erstellung und Einführung POLAP-System für alle
Projekte. Konzepte, Realisierung und Anbindung erste
Systeme**

International	fedpol	Weitere Bund	Kantonale Systeme

Projekt 2 Ausbau (EU)

«Anbindung neue EU-Systeme
und weitere Bund»

Q2 2024 bis Q2 2026

**Konzepte, Realisierung und Anbindung weitere
Systeme**

International	fedpol	Weitere Bund	Kantonale Systeme

Projekt 3 Kantone

«Anbindung kantonale Systeme
und weitere Bund»

Q1 2024 bis Q3 2028

**Konzepte, Realisierung und Anbindung weitere
Systeme**

International	fedpol	Weitere Bund	Kantonale Systeme

Ausgangslage / Auslöser

Motion Eichenberger vom 14. Juni 2018

- Auslöser des Projekts POLAP war die Motion Eichenberger (18.3592) gemäss Auftrag der Bundesversammlung.
- Inhaltlich nennt die Motion keine spezifischen Datenbanken. Sie formuliert einen rechtspolitischen Auftrag, eine vernetzte Plattform zu implementieren und verlangt die Schaffung einer einheitlichen, interoperablen Abfrageplattform für Sicherheits- und Verwaltungsbehörden.
- Ziel war und ist es, den systemübergreifenden Zugriff auf bestehende Datenbestände zu ermöglichen und dabei klare gesetzliche Grundlagen, Rollen und Zugriffsbeschränkungen sicherzustellen.

→ Es handelt sich somit um einen politisch legitimierten Umsetzungsauftrag mit gesetzgeberischem und organisatorischem Handlungsauftrag an die zuständigen Behörden.

Rechtsgrundlagen für den Anschluss der kantonalen Systeme (VbS)

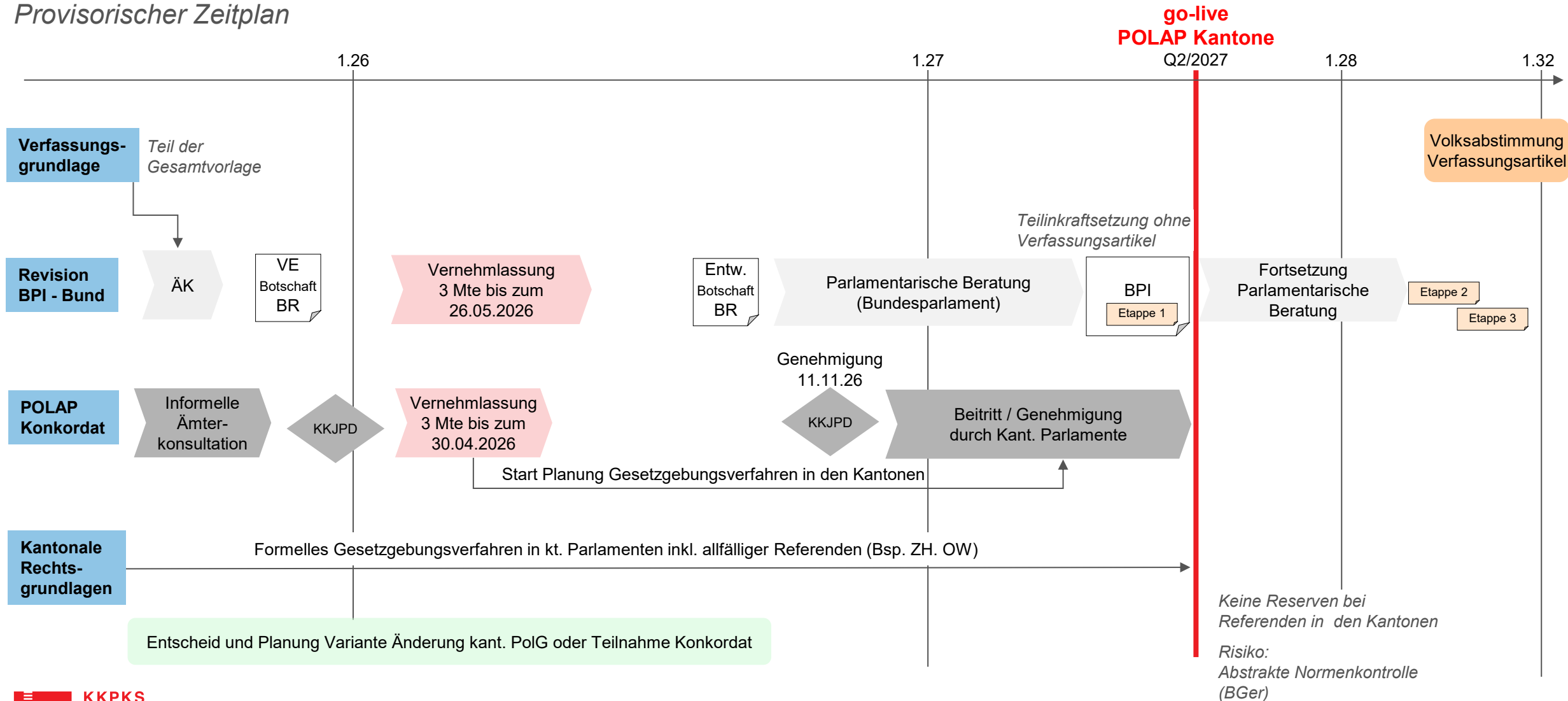
Anforderungen gemäss BGer 1C_63/2023 – PolG LU

- Rechtsgrundlagen **bis zum Systemstart** sind auf zwei Wegen möglich:
 - Kantonale Gesetzesrevisionen – Muster gemäss §54a bis §54e zur elektronischen Zusammenarbeit in der Botschaft zum Polizeigesetz des Kantons Zürichs (*dazu später mehr*)
 - Konkordat zur nationalen polizeilichen Informationshilfe
- Rechtsgrundlagen längerfristig (*ersetzen kantonale Grundlagen*):
 - Anpassung Bundesgesetz über die polizeilichen Informationssysteme (BPI)
 - Verfassungsänderung mit Schaffung einer Bundeskompetenz
- Anforderung an das **Bestimmtheitsgebot** und an die **Verhältnismässigkeit**:
 - Bekanntgabe im Abrufverfahren bedarf einer Regelung auf Gesetzesstufe: Rollen, Zweck und Daten
 - Die Abfrage muss verhältnismässig sein: für Übertretungen nur Anzeige hit/no-hit und nur Anzeige definierte Datenfelder
 - Öffentliches Interesse (kein schrankenloser Austausch)

3.6.4. Schliesslich fehlen in § 4quinquies PolG/LU gewisse, nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung notwendige Vorgaben. So wird weder bestimmt, mit welchen polizeilichen Datenbanken ein Abgleich erfolgen darf (vgl. **BGE 149 I 218** E. 8.5.1), noch ist eine zeitliche Begrenzung vorgesehen (entgegen **BGE 149 I 218** E. 8.3.2). Es fehlen auch Regelungen zur Anordnungsbefugnis, zur periodischen Kontrolle von AFV-Einsätzen durch eine unabhängige Stelle und - abgesehen vom Datenaustausch - auch zur Protokollierung (vgl. **BGE 149 I 218** E. 8.11.1-8.11.3).

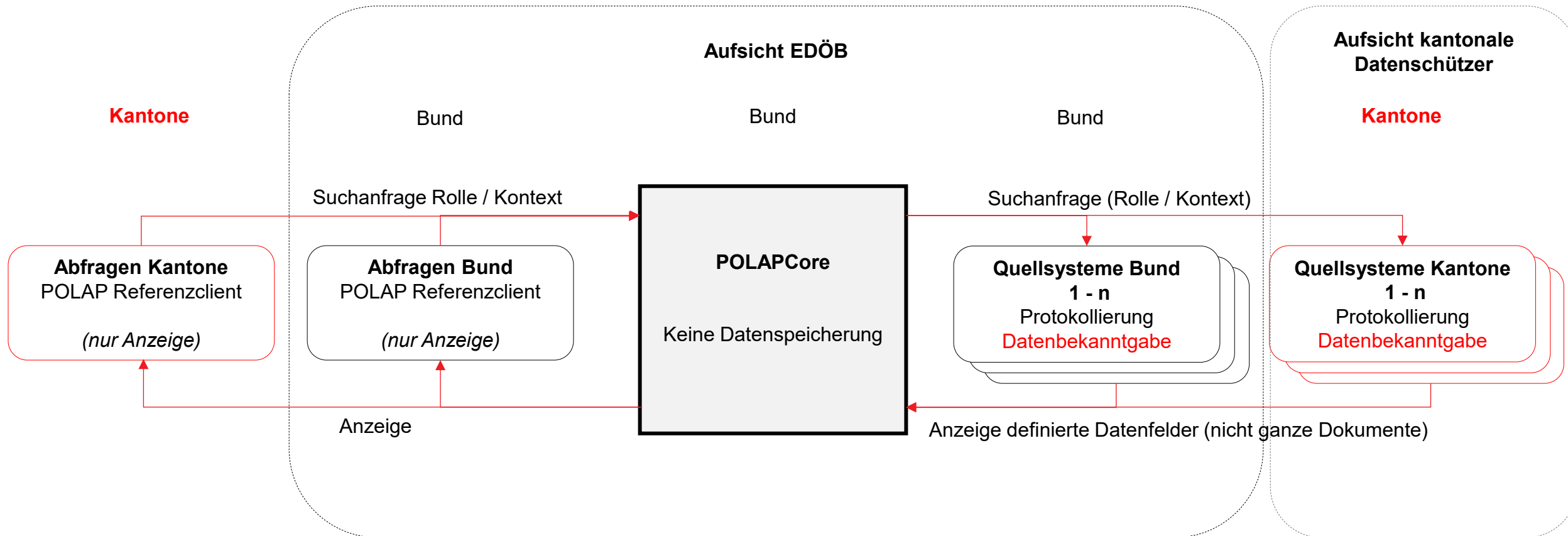
Rechtsgrundlagen für den Anschluss der kantonalen Vorgangsbearbeitungssysteme (VbS)

Provisorischer Zeitplan



Darstellung Aufsicht

Verantwortlicher im Sinne des DSG ist der Betreiber des Quellsystems





3. Technische Vorstellung POLAP

Martin Page Product Owner POLAP, PTI

Rolf Busch, Projektleiter POLAP, Arbico AG



KKPKS
PTI

Konferenz der kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten
Polizeitechnik und -informatik PTI Schweiz

POLAP Polizei-Abfrageplattform

Technische Vorstellung

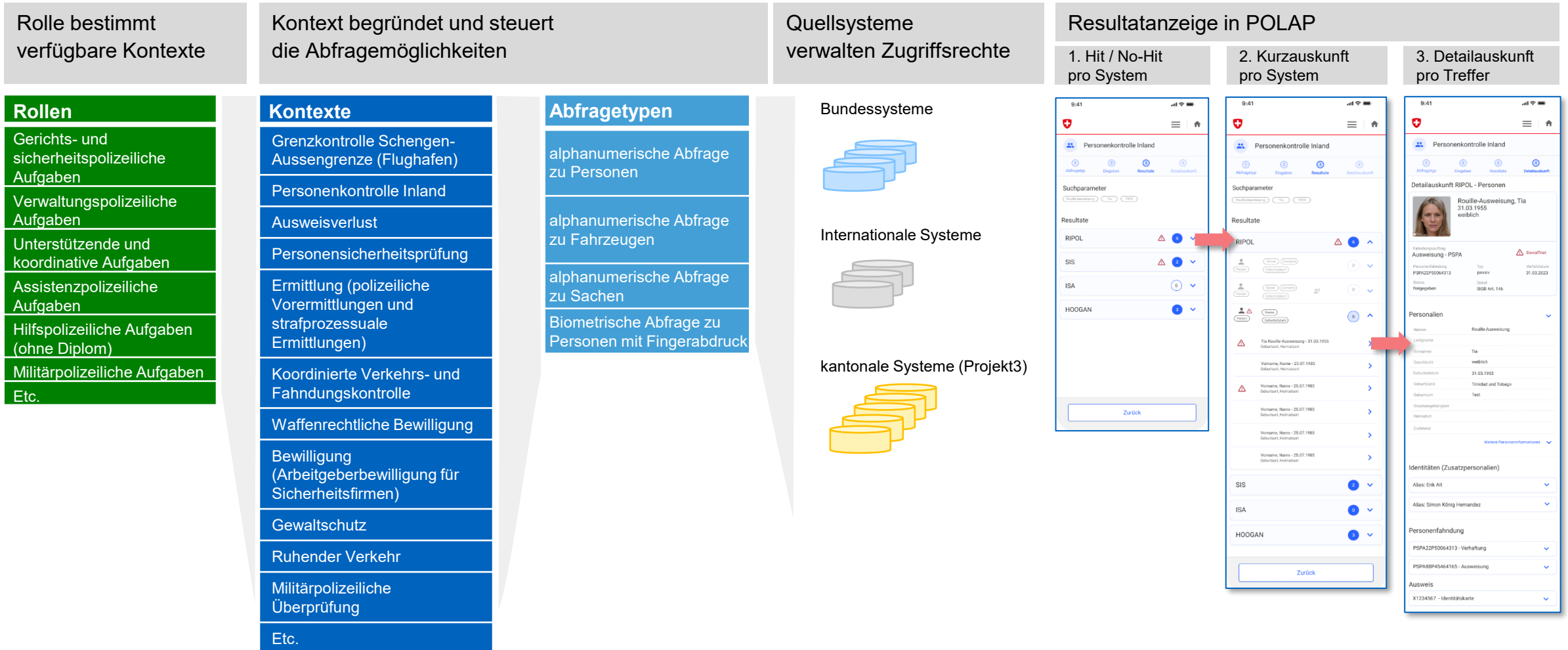
Informationsveranstaltung zu

Rechtsgrundlagen

V 1.0 / 24. März 2026



Funktionsweise von POLAP in der Übersicht



Beispiel 1a: Die Rolle bestimmt die verfügbaren Kontexte – Kontexte die anfragbaren Systeme

Rolle bestimmt
verfügbare Kontexte

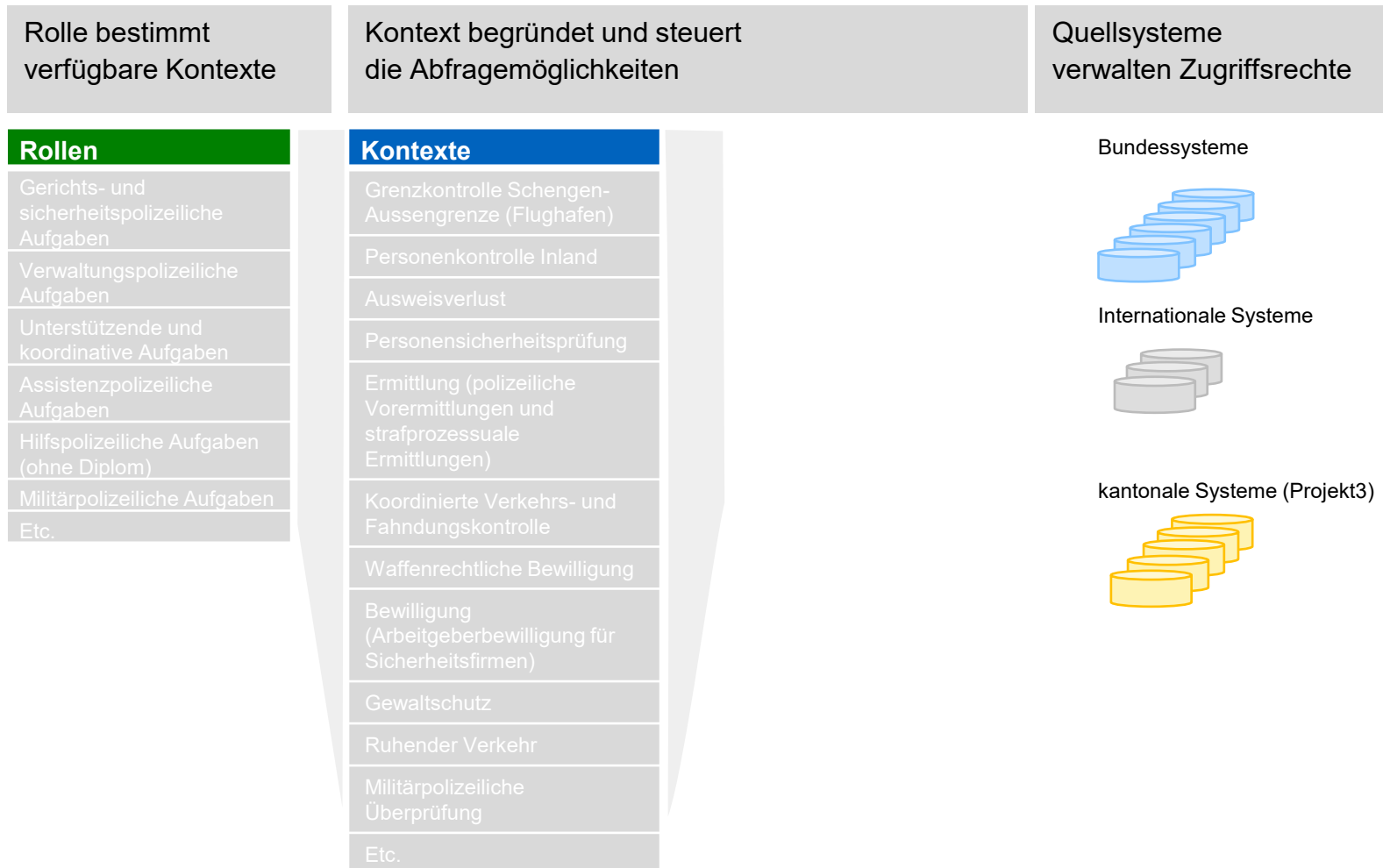
Kontext begründet und steuert
die Abfragemöglichkeiten

Quellsysteme
verwalten Zugriffsrechte

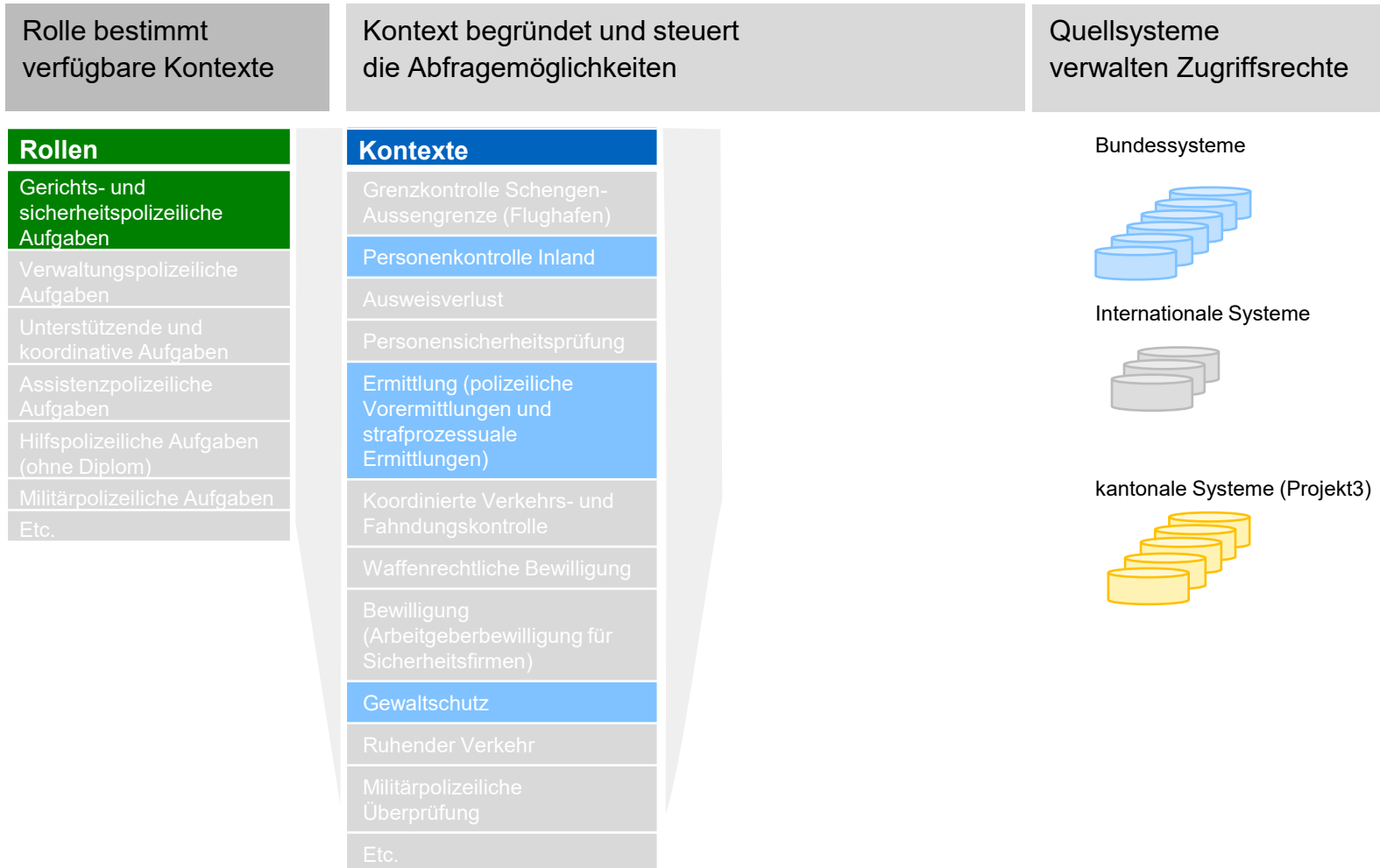
Beispiel 1a: Die Rolle bestimmt die verfügbaren Kontexte – Kontexte die anfragbaren Systeme



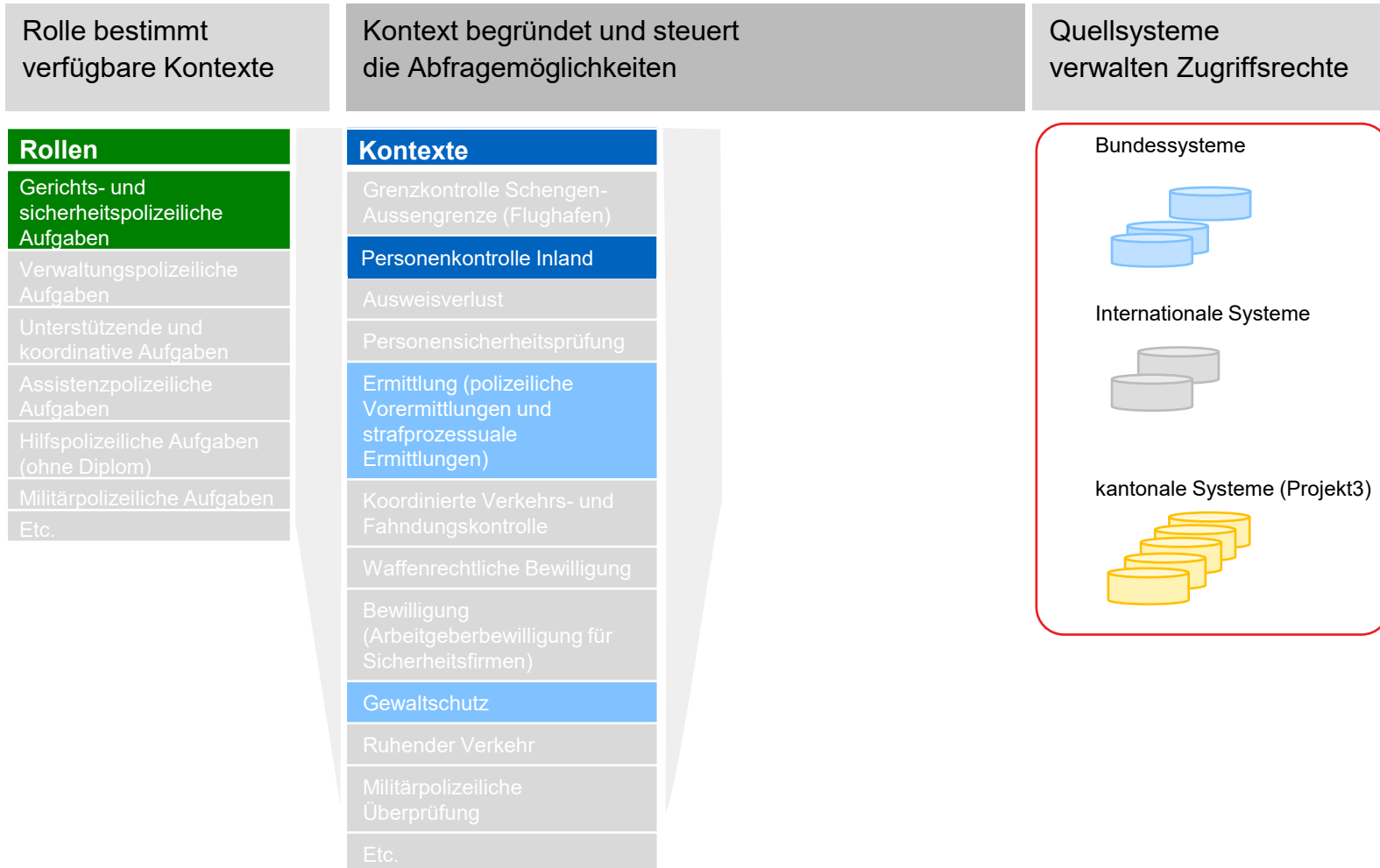
Benutzer 1



Beispiel 1a: Die Rolle bestimmt die verfügbaren Kontexte – Kontexte die anfragbaren Systeme



Beispiel 1a: Die Rolle bestimmt die verfügbaren Kontexte – Kontexte die anfragbaren Systeme



Beispiel 1b: Die Rolle bestimmt die verfügbaren Kontexte – Kontexte die anfragbaren Systeme

Rolle bestimmt
verfügbare Kontexte

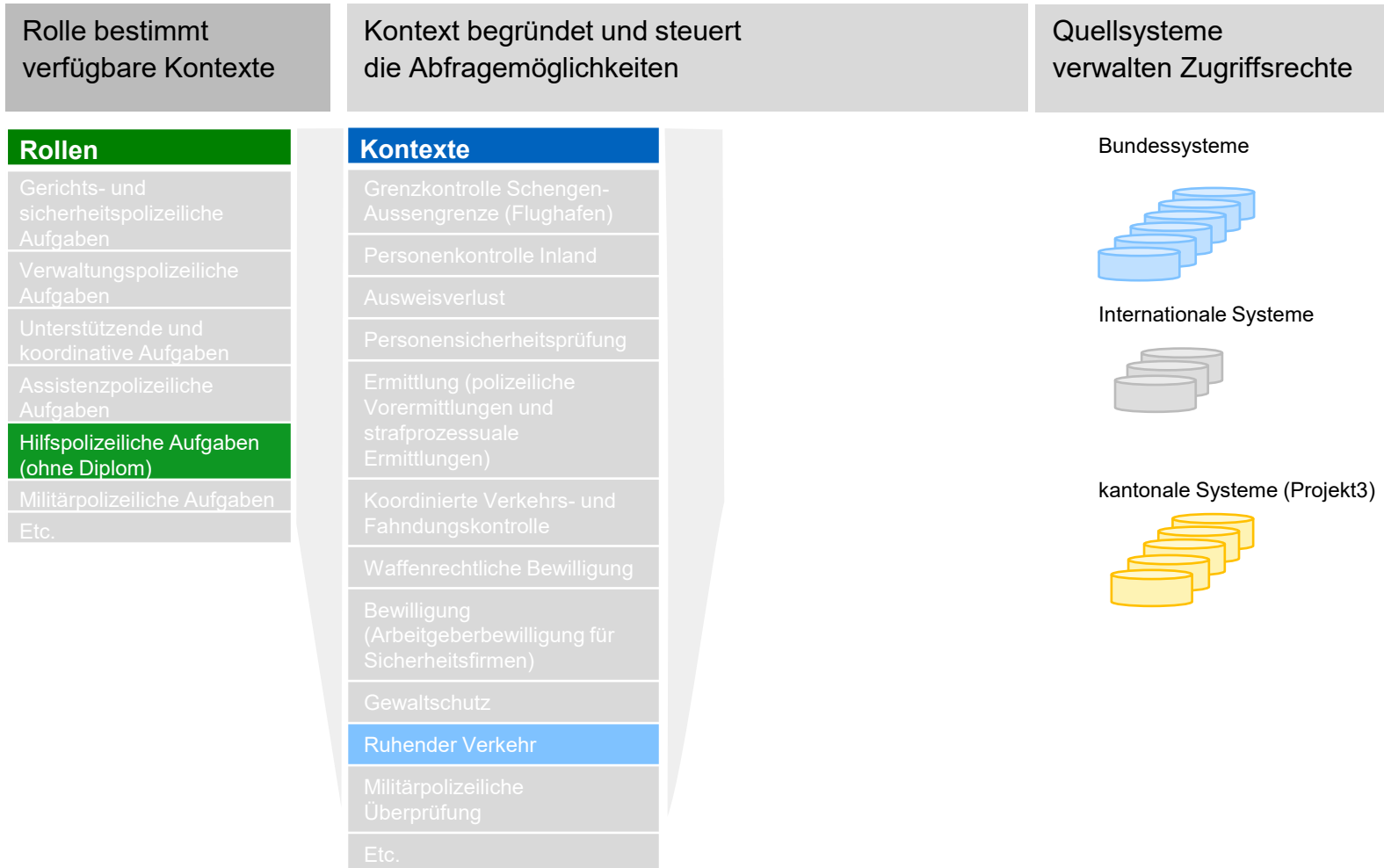
Kontext begründet und steuert
die Abfragemöglichkeiten

Quellsysteme
verwalten Zugriffsrechte

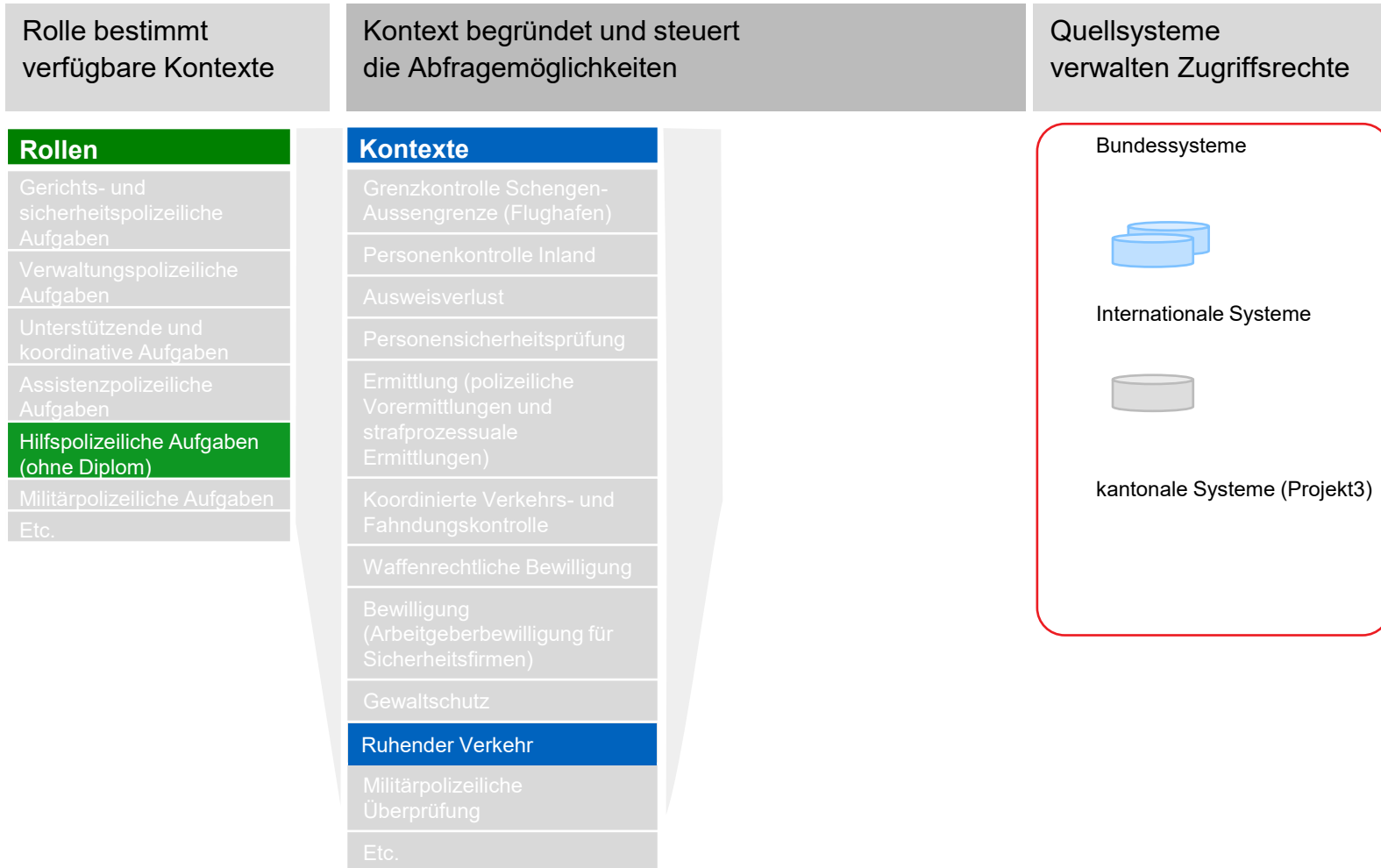
Beispiel 1b: Die Rolle bestimmt die verfügbaren Kontexte – Kontexte die anfragbaren Systeme



Benutzer 2



Beispiel 1b: Die Rolle bestimmt die verfügbaren Kontexte – Kontexte die anfragbaren Systeme



Benutzer 2

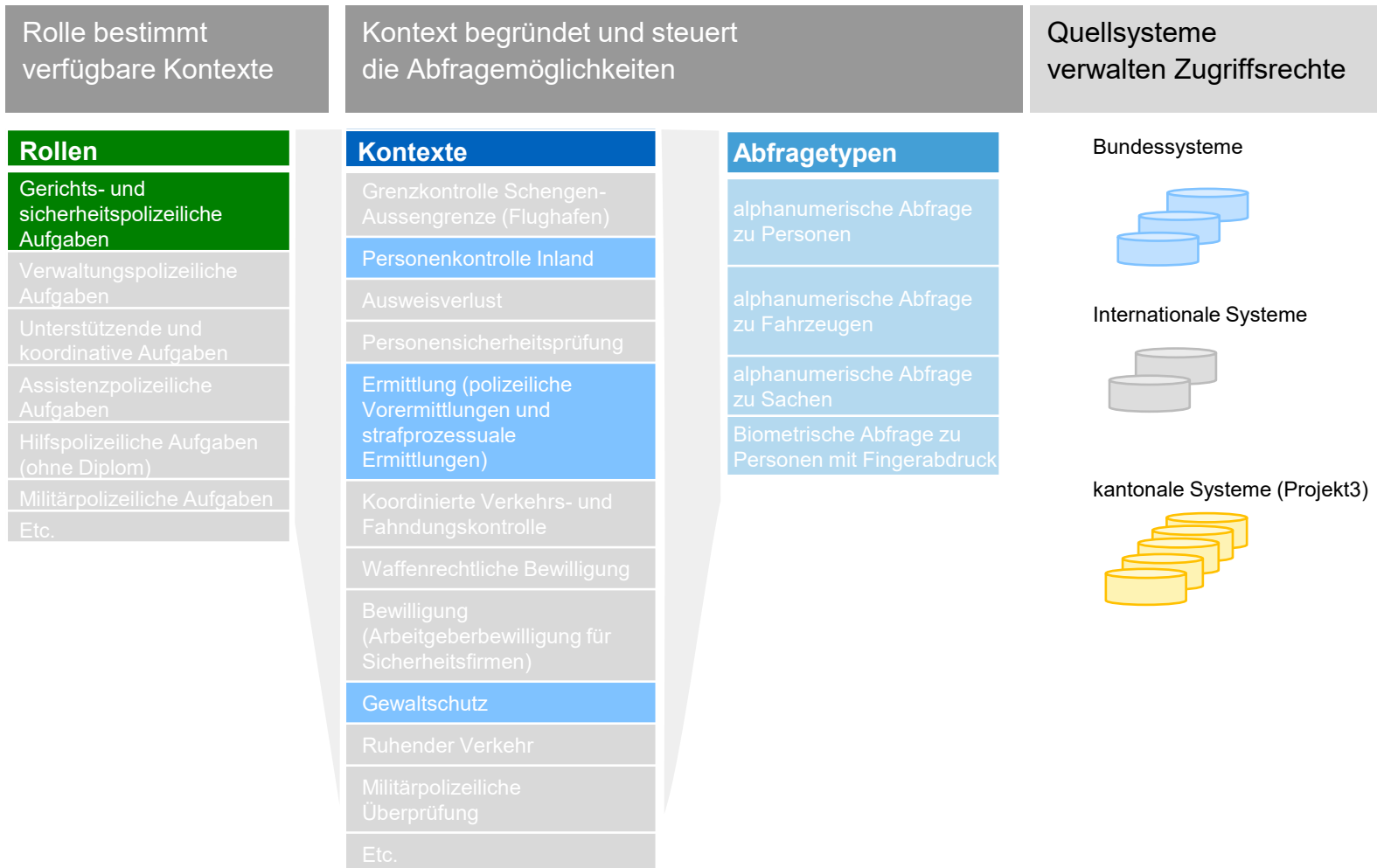
Beispiel 2: POLAP regelt die Anfragemöglichkeiten – Quellsysteme die Zugriffsrechte

Rolle bestimmt
verfügbare Kontexte

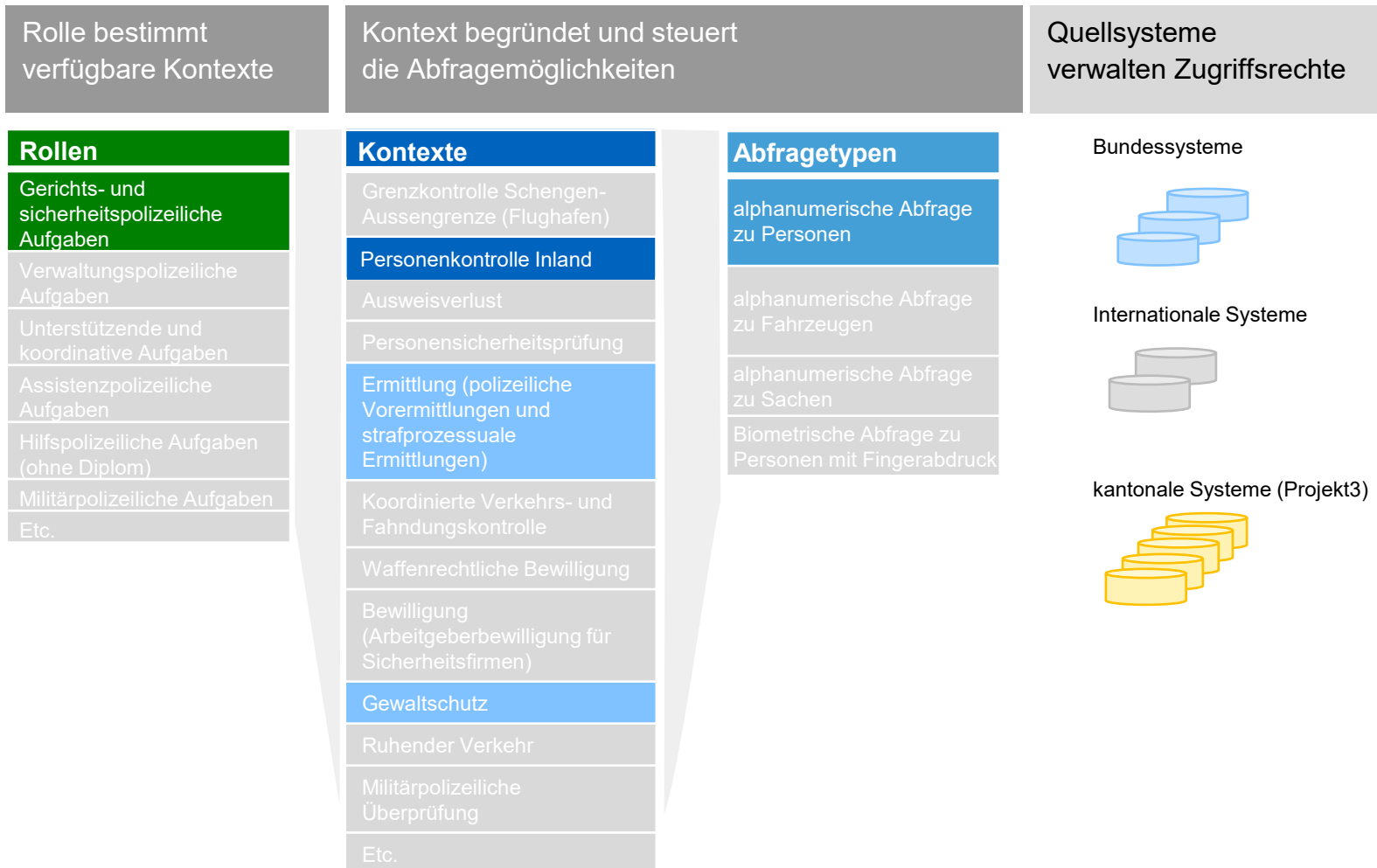
Kontext begründet und steuert
die Abfragemöglichkeiten

Quellsysteme
verwalten Zugriffsrechte

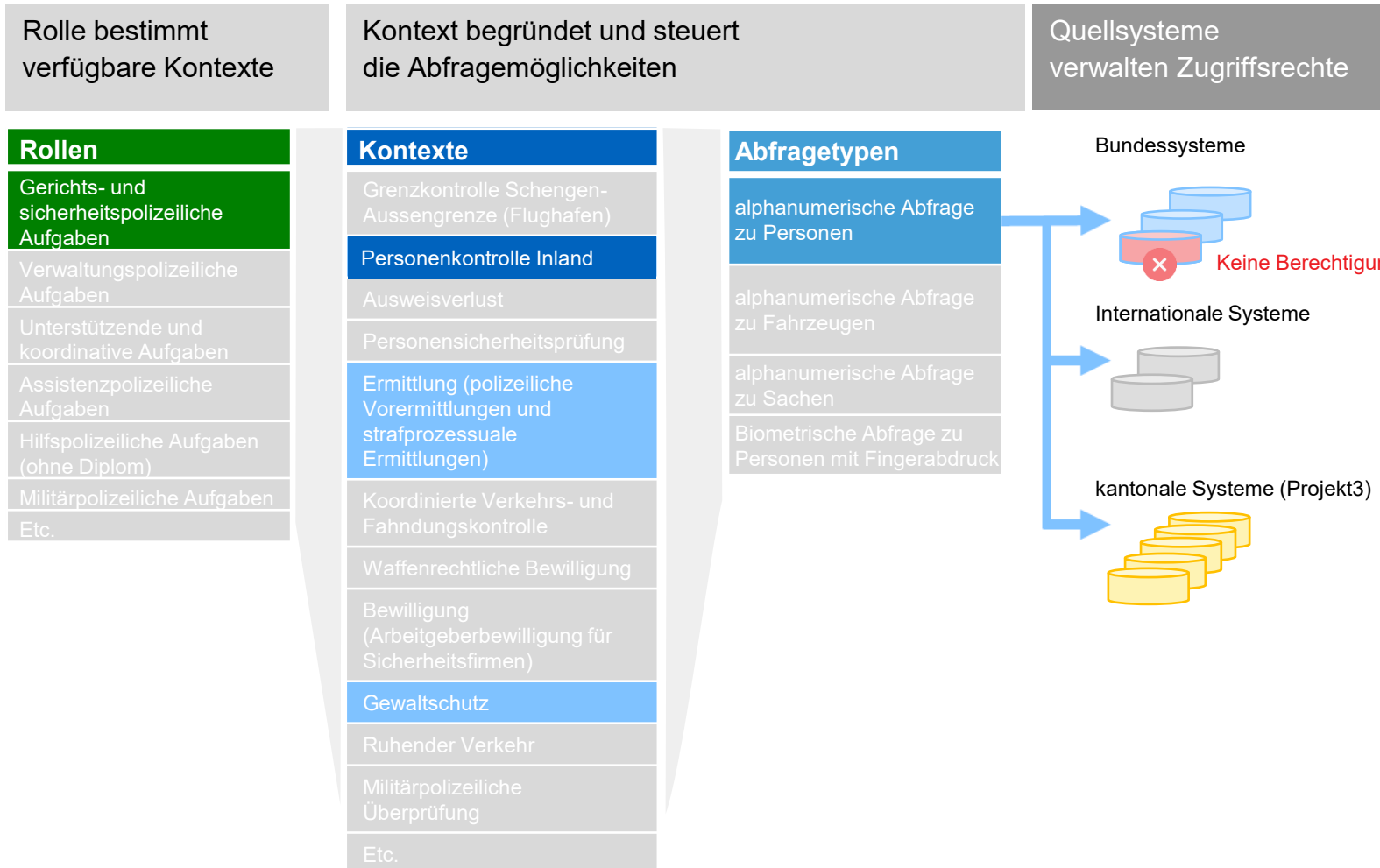
Beispiel 2: **POLAP** regelt die Anfragemöglichkeiten – Quellsysteme die Zugriffsrechte



Beispiel 2: **POLAP** regelt die Anfragemöglichkeiten – Quellsysteme die Zugriffsrechte



Beispiel 2: POLAP regelt die Anfragemöglichkeiten – Quellsysteme die Zugriffsrechte



Zur Funktionsweise POLAP

Authentisierung / Autorisierung

- POLAP regelt die «Weg-Berechtigung für Anfragen an Systeme» - die Quellsysteme selbst die Zugriffsberechtigung. Mit POLAP entstehen also keine neuen Zugriffsberechtigungen: Kein Zugriff im Quellsystem - kein Zugriff mit POLAP!
- Alle Nutzenden von POLAP sind in fedpol registrierte Nutzende (EJPD-Portal)
- POLAP kann nur über Autorisierung in EJPD-Portal aufgerufen werden (nur von fedpol berechnigte Nutzende)
- Zugriffsrechte in jedem Quellsystem einzeln pro Nutzende und unabhängig von POLAP verwaltet

Zur Funktionsweise POLAP

Zweckbezogenheit / Verhältnismässigkeit von Abfragen

- POLAP-Kontexte stellen die Zweckbezogenheit in Bezug auf polizeilichen Auftrag sicher
- POLAP ermöglicht pro Kontext nur rechtlich zulässige Systemanfragen
- Strukturierte Abfragetypen (Personen, Fahrzeuge, Sachen/Waffen) ermöglichen nur wohldefinierte Abfragen (keine «Google-Suchen»)
- Protokollierung der Kontexte in den Quellsystemen ermöglicht Nachvollziehbarkeit der Zweckbezogenheit. Ohne POLAP kann eine Abfrage durch Nutzende (sofern berechtigt) beliebig in jedem Quellsystem erfolgen, ohne Nachvollziehbarkeit des Zwecks.

Zur Funktionsweise POLAP

Abfragestufen und Informationsgehalt

Mehrstufige Abfragen und Antworten

- Stufe 1: Hit / No-Hit pro System (in welchen Systemen bestehen Treffer)
- Stufe 2: Kurzauskunft pro System, um den gesuchten Treffer in Trefferliste identifizieren zu können
- Stufe 3: Detailauskunft zu einem Treffer in einem System
- Durch die Mehrstufigkeit wird spezifische Information eingeschränkt auf konkret gesuchte Treffer

Informationsgehalt

- POLAP gewährt standardisierte Ansicht auf vordefinierte Informationen der Quellsysteme. Nutzende erhalten keinen Direktzugriff auf die Quellsysteme
- Nur Daten zu Personen, Fahrzeuge, Sachen / Waffen abfragbar. Keine kombinierten Abfragen möglich
- In kantonalen Vorgangsbearbeitungssystemen
 - Technische Umsetzung der Gesetzesgrundlagen (aktuelle Vernehmlassungsvorlagen: Vergehen und Verbrechen abfragbar. Abfragen zu Übertretungen liefern nur Hit / No-Hit pro System).
 - Nur strukturierte Daten abfragbar – keine Dokumente (Rapporte etc.) oder Journaleinträge

Was POLAP technisch NICHT ist und bietet

- **POLAP ist keine Datenbank:** als Abfrageplattform hat POLAP keine Datenhaltung. Es wird also keine Datensammlung geschaffen noch werden Daten aus den abgefragten Quellsystemen in POLAP gespeichert.
- **Mit POLAP erfolgt kein direkter Zugriff in die Quellsysteme durch die Nutzenden.** POLAP liefert eine standardisierte Ansicht auf vordefinierte Informationen.
- **POLAP führt kein zentrales Zugriffsprotokoll:** Die Protokollierung der Systemabfragen erfolgt in den jeweiligen Quellsystemen aufgrund der für diese geltenden individuellen Vorschriften. Weder Abfragen der Nutzenden noch die entsprechenden Systemantworten werden in POLAP protokolliert – auch hier entsteht somit keine neue Datensammlung.
- **POLAP ist kein Recherche-Tool:** in POLAP sind nur klar geregelte Abfragezwecke und die definierten, strukturierten Abfragetypen (definierte Abfragefelder) möglich. Google-ähnliche Suchen und Verknüpfungs-Recherchen etc. sind funktional nicht möglich. Keine «Fishing Expeditions».
- **Bagatell-Fälle sind mit POLAP nicht abfragbar:** Antworten aus kantonalen Vorgangsbearbeitungssystemen liefern zu Übertretungen nur Hit/No-Hit. Bagatellfälle (wie beispielsweise Ordnungsbussen bei Verkehrsübertretungen oder Littering) können somit nicht abgefragt werden.

Live-Systemdemonstration POLAP

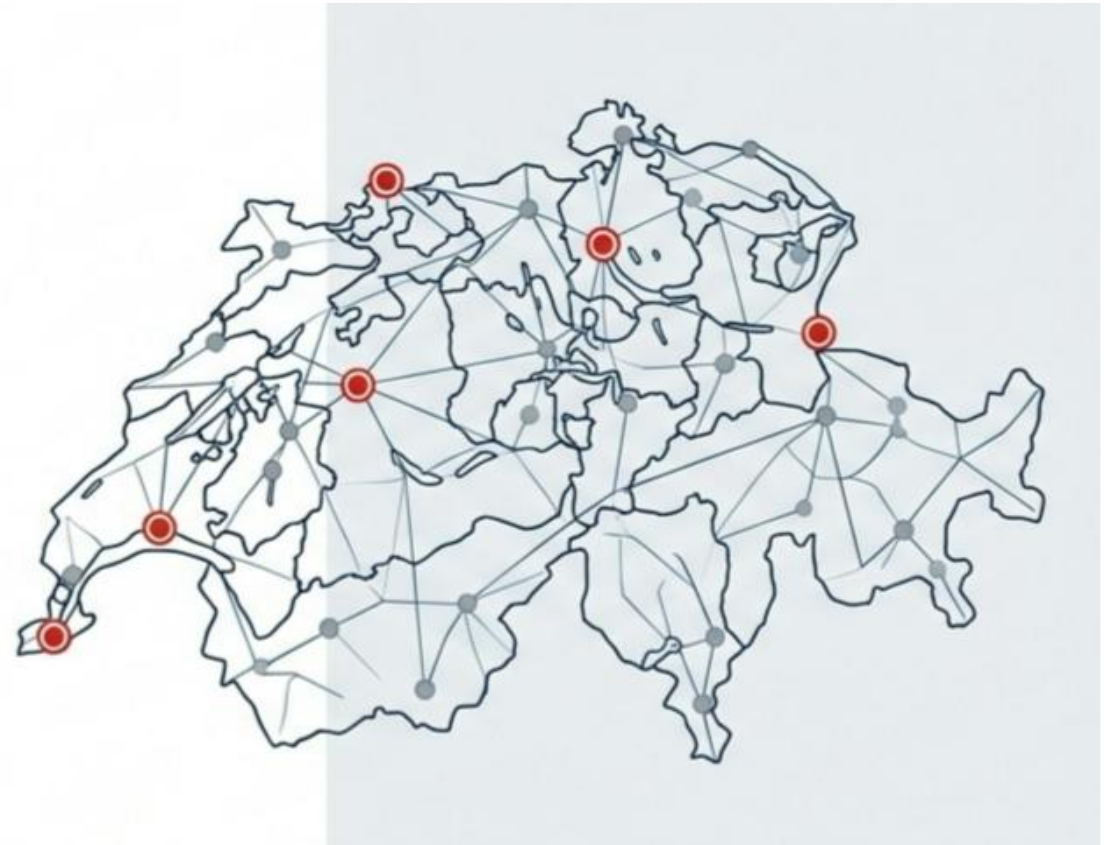


4. Vorstellung des Konkordats POLAP

René Bühler, Projektleiter «kant. Rechtsgrundlagen POLAP+», KKPKS



Das neue Konkordat und POLAP

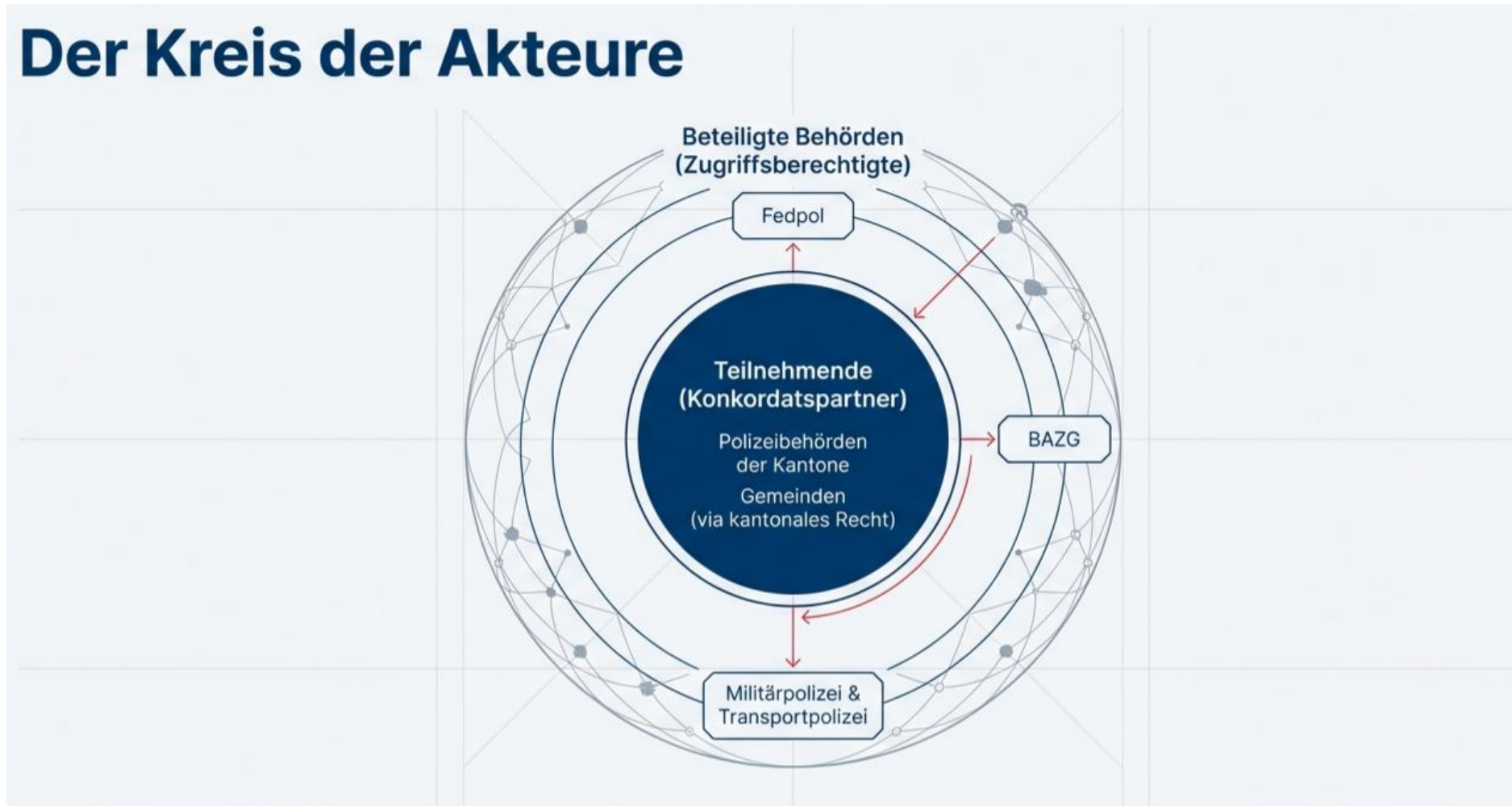


Das Konkordat: Zielsetzung und Zweck (Art. 1)



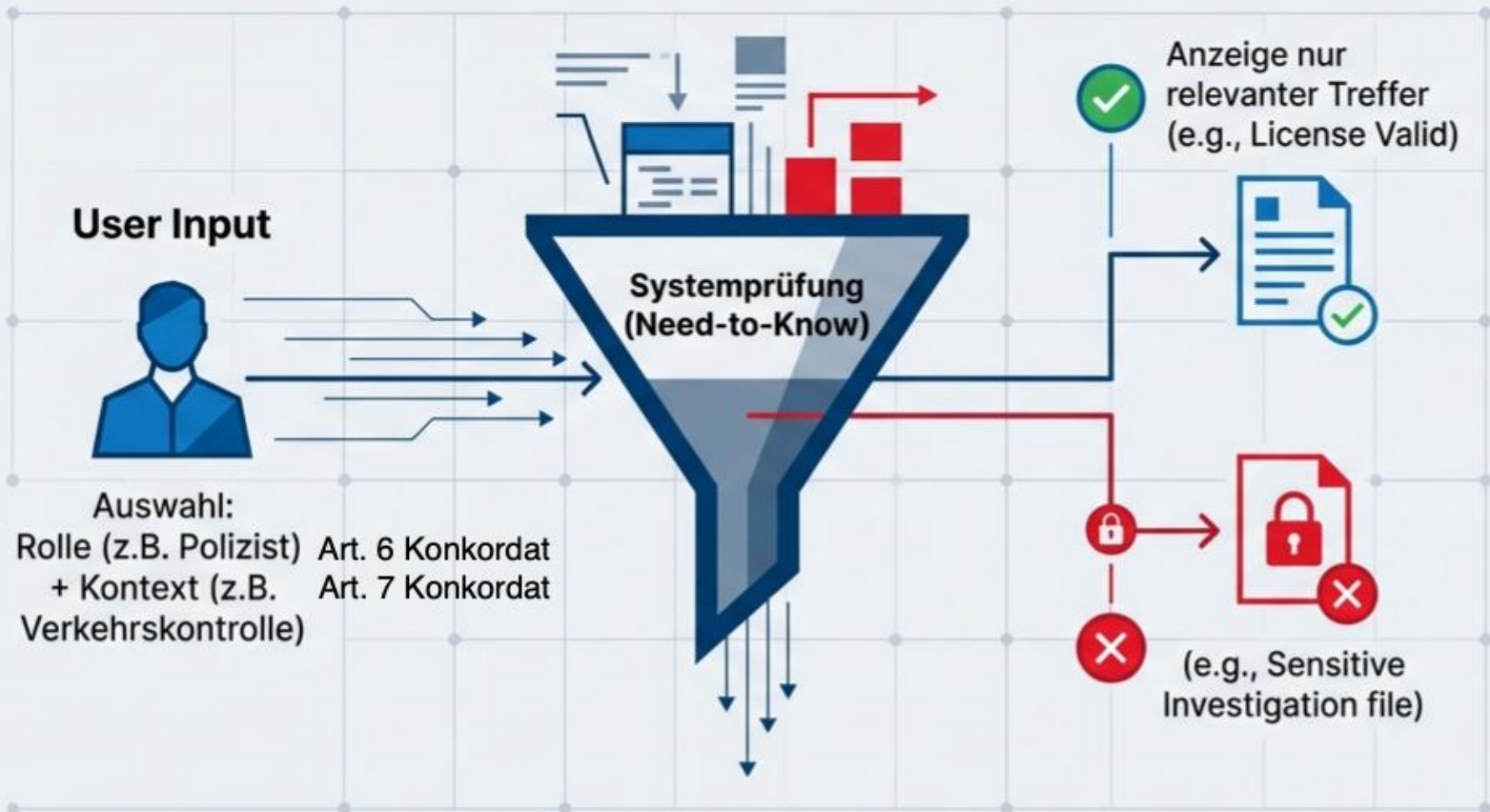
- **Ziel:** Verbesserung der nationalen Polizeikooperation.
- **Kerninhalt:** Regelung der Informationshilfe mittels gemeinsamer Plattform.
- **Rechtsnatur:** Datenaustausch ohne Verlust der kantonalen Hoheit.

Der Kreis der Akteure



Prinzip: Zugriff nur für Behörden mit Sicherheitsaufgaben gemäss Art. 5 Konkordat

Privacy by Design: Das Rollen- und Kontextprinzip



- Kein unbeschränkter Zugriff.
- Das System zeigt nur Daten an, die für den spezifischen Kontext gesetzlich erlaubt sind.

Verhältnismässigkeit der Datenanzeige

Schwere Straftaten	Übertretungen
	
Art. 8 Ziff. 1 Bst. d Konkordat	
Anzeige von Details (Verbrechen/Vergehen)	Anzeige nur als 'Treffer' (Hit/No-Hit). Keine Details.

Fishing-Verbot: Abfragen ohne konkreten Anlass sind technisch unterbunden.
Schutz der Bürgerrechte durch Informationsstufen.

Reziprozität: Das Prinzip der Gegenseitigkeit



Die Grundregel:
Wer abfragen will,
muss liefern.



Voraussetzung:
Zugriff auf Daten
anderer nur bei
Anschluss des
eigenen Systems.
(Art. 13 Ziff. 4 Konkordat)



Faktischer
Anschlusszwang für
für eine vollständige
nationale Abdeckung.

Souveränität und Verantwortung

Artikel 11 Konkordat:



Der Kanton (Quellsystem)

Datenhoheit: Daten bleiben Eigentum des Kantons.

Verantwortung: Richtigkeit, Löschung und Archivierung.

Aufsicht: Kantonaler Datenschutzbeauftragter.

Artikel 12 Konkordat:



Die Abfrage (Nutzer)

Verantwortung: Rechtmässige Verwendung der Information im Einsatz.

Betrieb und Kosten (Art. 13 und 15 Konkordat)



Betrieb & Technik

Fedpol betreibt die Plattform im Auftrag von Bund und Kantonen.

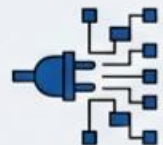


Strategie & Aufsicht



Strategische Versammlung PTI (Polizeitechnik und -informatik).

Kosten

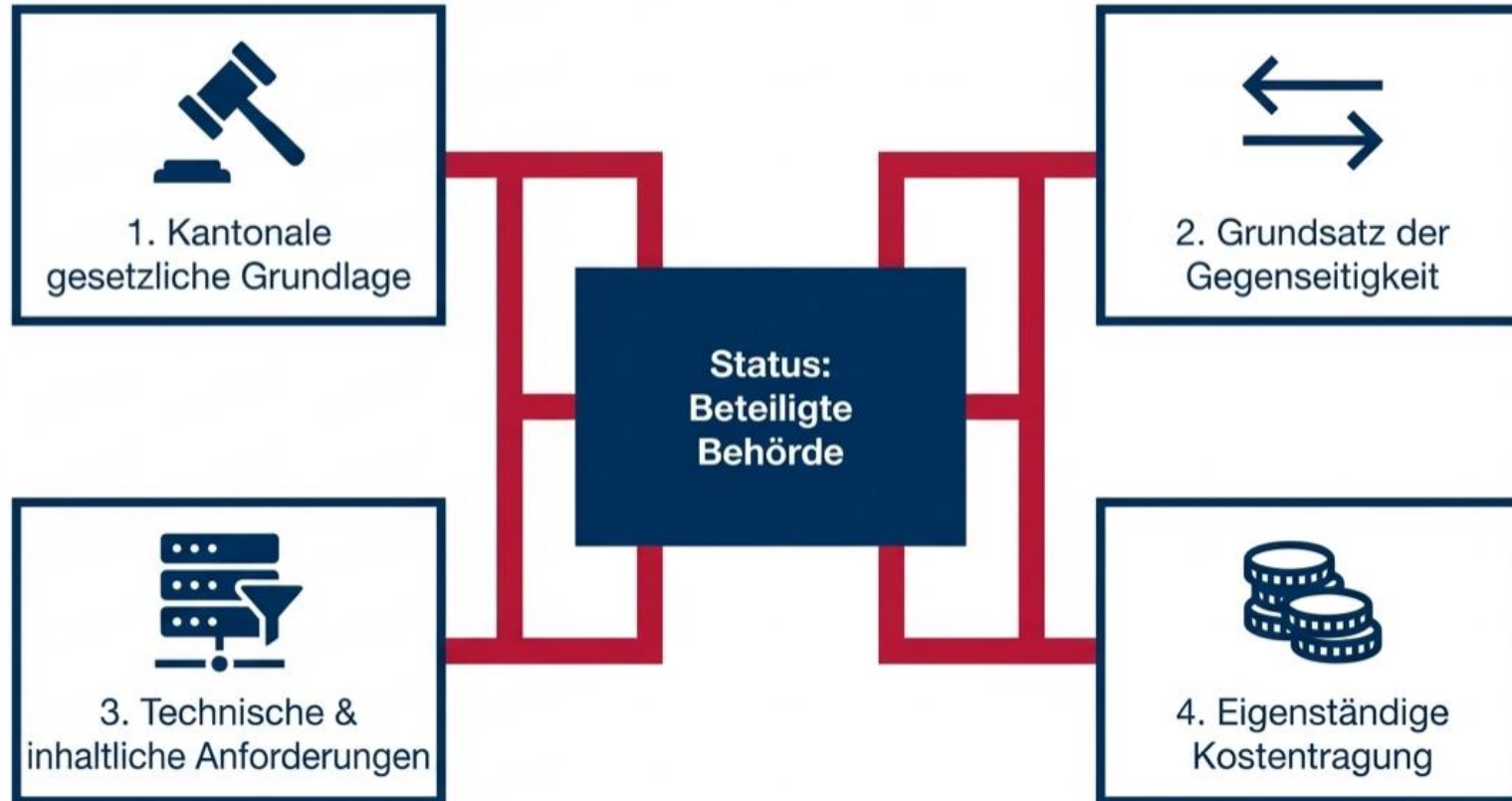


Anschluss: Jeder Teilnehmer trägt seine Kosten selbst.

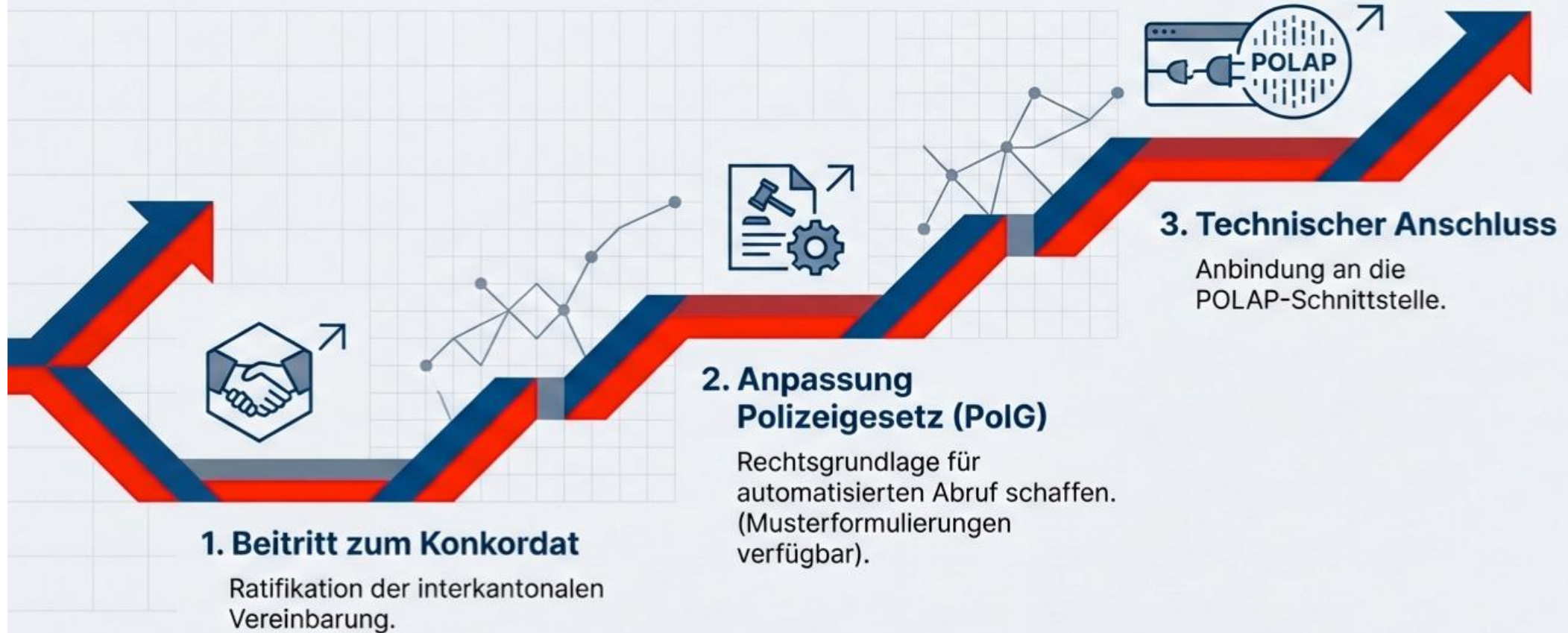


Betrieb: Verteilung über PTI-Verteilschlüssel.

Der «3. Weg» zu POLAP



Handlungsbedarf für die Kantone



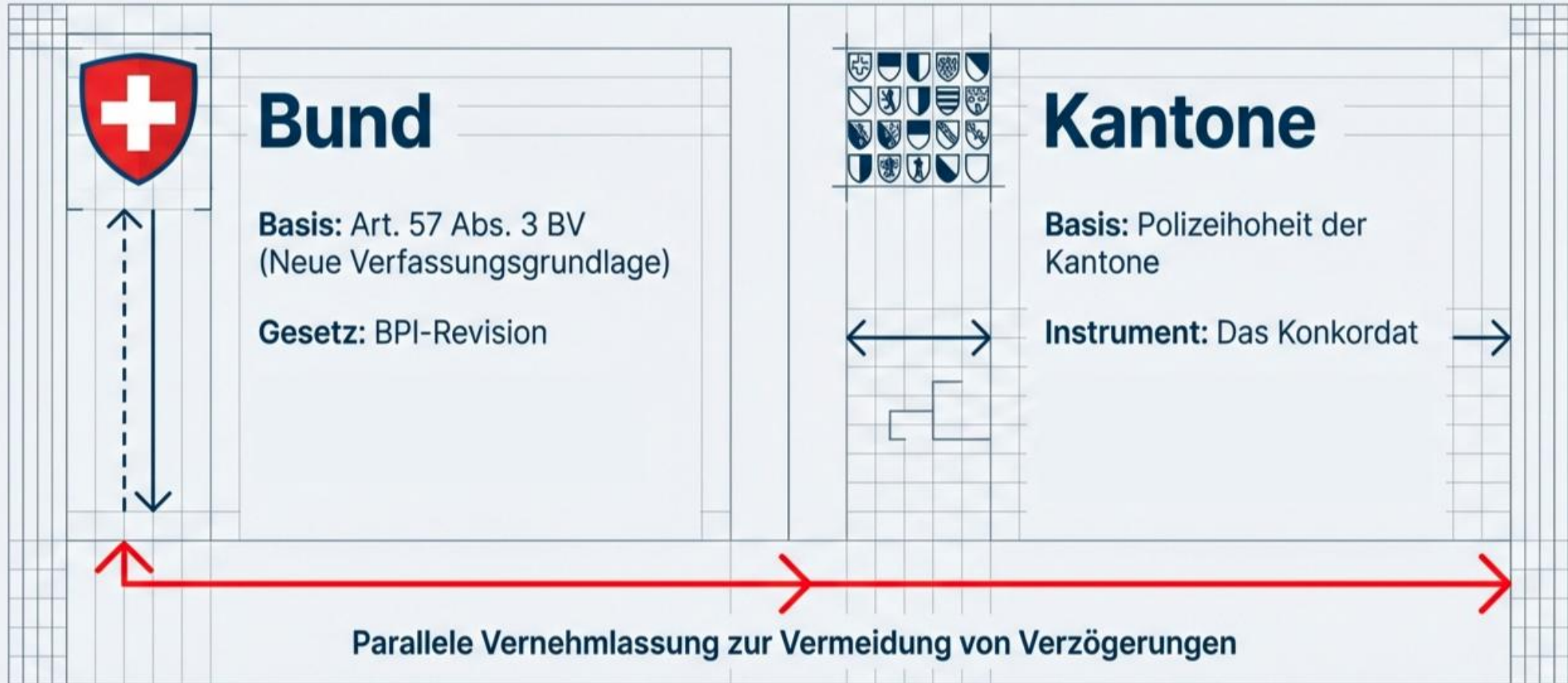


Zwei Lösungen, ein Ziel

BPI-Revision und Konkordat im Vergleich



Die Rechtsarchitektur: Zwei Wege, ein Ziel



Das gemeinsame Ziel: Die rechtliche Verankerung von POLAP

Obwohl beide Vorlagen die polizeiliche Abfrageplattform legitimieren wollen, unterscheiden sie sich fundamental in ihrer rechtlichen und systematischen DNA.



Interkantonale Vereinbarung (Konkordat)

Die dezentrale, kantonale Lösung.
Basiert auf der bestehenden Polizeihochheit der Kantone.
Fungiert als zeitnahe Brückenlösung zur Schliessung der aktuellen Regulierungslücke.



Bundesregelung (BPI-Revision)

Die zentrale, nationale Lösung.
Erfordert eine Änderung der Bundesverfassung.
Zielt auf eine langfristige, lückenlose und umfassende Sicherheitsarchitektur ab.

POLAP
(Polizeiliche Abfrageplattform)

Teilnahmelogik: Gegenseitigkeit versus Lückenlosigkeit

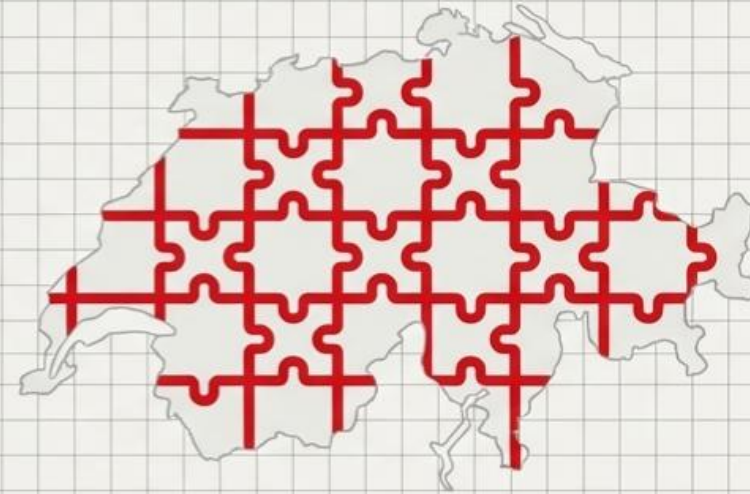
Der rechtliche Ursprung bestimmt, wie das System organisch wächst.

Freiwilligkeit & Gegenseitigkeit



- **Prinzip:** Der Beitritt und Anschluss der kantonalen Systeme ist freiwillig.
- **Bedingung:** Nur Kantone, die eigene Daten in POLAP einspeisen, erhalten im Gegenzug das Recht, Daten anderer Kantone abzufragen (Prinzip der Gegenseitigkeit).
- **Resultat:** Ein Netzwerk der Willigen, das Lücken aufweisen kann.

Gesetzliche Verpflichtung



- **Prinzip:** Mit der neuen Verfassungskompetenz und der Revision des BPI werden alle Kantone zum Anschluss verpflichtet.
- **Bedingung:** Top-down Mandat ohne Opt-out-Möglichkeit.
- **Resultat:** Eine zwingend lückenlose, gesamtschweizerische Lösung, die keine blinden Flecken zulässt.

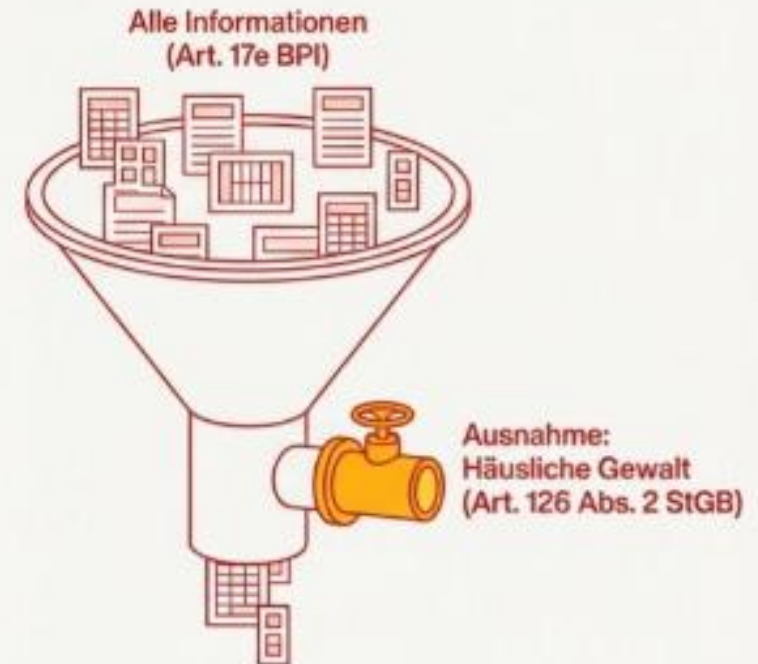
Datenkategorien:

Wie die beiden Vorlagen die Tiefe der abfragbaren Informationen regulieren.



Art. 8 Konkordat

- Methode: Eine abschliessende, detaillierte Liste zulässiger Datenkategorien.
- Explizite Verbote: Journaldaten, Rapporte und Einvernahmen sind strikt vom Abrufverfahren ausgeschlossen.
- Übertretungen: Bei Bagatelldelikten wird grundsätzlich nur ein Hit/No-Hit (Vorhandensein) angezeigt, ohne inhaltliche Details.

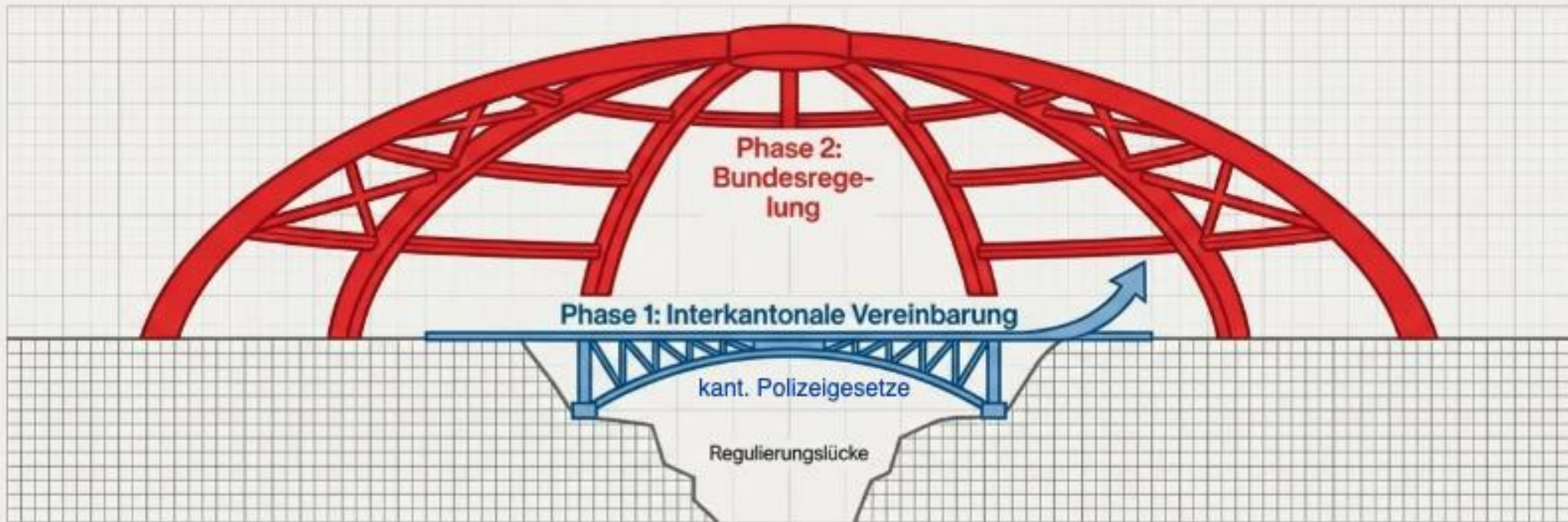


Art. 17e BPI

- Methode: Erlaubt prinzipiell den Zugriff auf alle Informationen, um flexibel auf neue technische Systeme reagieren zu können.
- Die StGB-Ausnahme: Während bei Bagatellfällen ebenfalls nur das Vorhandensein angezeigt wird, definiert die Bundesregelung eine explizite Ausnahme: Bei wiederholten Tötlichkeiten im Rahmen häuslicher Gewalt dürfen zum Opferschutz alle Informationen angezeigt werden.

Strategische Synthese: Die Brücke und das Dach

Die Vorlagen sind keine Konkurrenten, sondern aufeinander abgestimmte Phasen einer nationalen Sicherheitsstrategie.



Phase 1: Das Konkordat als zeitnahe Brückenlösung

Wird aktuell vorangetrieben, um die polizeiliche Regulierungslücke sofort zu schliessen. Es bietet eine flexible Kooperation unter kantonalen Aufsicht, während die politisch unsichere und zeitintensive Verfassungsänderung auf Bundesebene debattiert wird.

Phase 2: Die Bundesregelung als endgültiges Dach

Gilt als die langfristige, einheitliche Lösung. Sie wird eine zentral gesteuerte, obligatorische Verpflichtung für alle Kantone etablieren und POLAP in die umfassende nationale Sicherheits- und Informationsarchitektur des Bundes einbetten.



5. Die Zürcher Lösung:

Revision Polizeigesetz des Kantons Zürich

Markus Näf, Teilprojektleiter Recht POLAP, Rechtsanwalt

Die Zürcher Lösung: Revision Polizeigesetz des Kantons Zürich

§ 54b Bekanntgabe von Daten im Abrufverfahren

¹ Die Polizei darf Daten ihrer polizeilichen Datenbearbeitungs- und Informationssysteme, einschliesslich besonderer Personendaten, im Abrufverfahren anderen Behörden bekanntgeben, sich zu diesem Zweck an der gemeinsamen Abfrageplattform beteiligen und ihre Datenbearbeitungs- und Informationssysteme daran anschliessen. Die Bekanntgabe ist nur zulässig:

- a. an Behörden gemäss Abs. 2,
- b. für Aufgaben gemäss Abs. 3,
- c. zu Zwecken gemäss Abs. 4 und
- d. von Datentypen gemäss Abs. 5.

Zwecke (Kontext)

Grenzkontrolle
 Personenkontrolle
 Ermittlung
 Verkehrskontrolle
 Gewaltschutz
 Ausweisverlustmeldung
 Personensicherheitsüberprüfung
 Waffenrechtliche Bewilligung
 Militärpolizeiliche Überprüfung
 Transportpolizeiliche Kontrolle

Behörden (Benutzergruppen)

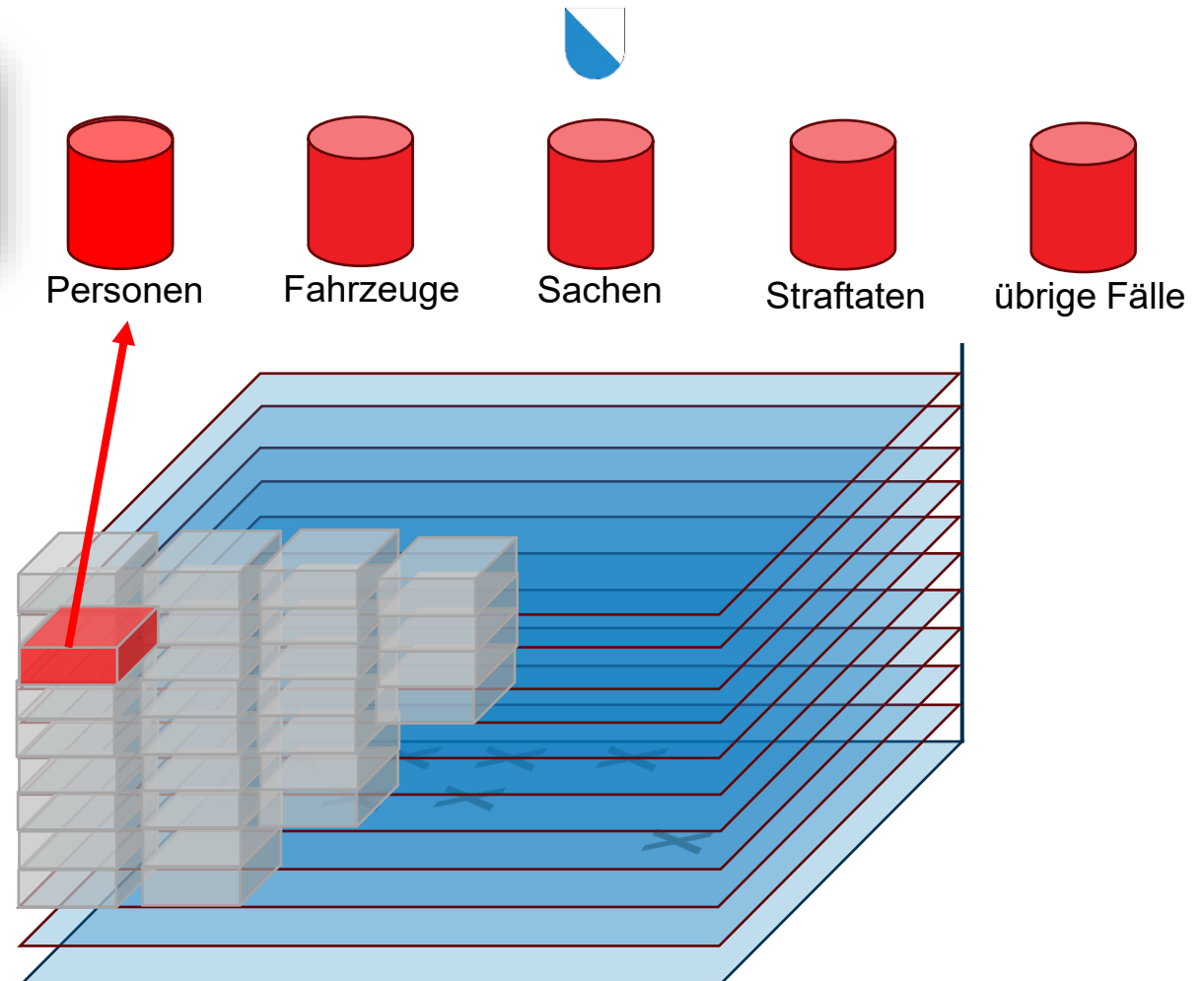
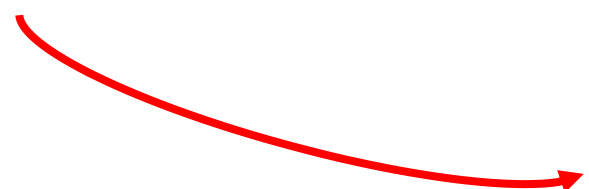
<i>Fedpol</i>	X	X	X	X		
<i>BAZG</i>	X	X	X			
<i>Militärpolizei</i>					X	
<i>Transportpolizei</i>						X
<i>kantonale Polizei</i>	X	X	X	X		
<i>Ger./Sicherheitspol.</i>						
<i>Verwaltungspolizei</i>						
<i>Ustü./Koordination</i>						
<i>Polizeiassistenten</i>						
<i>militärpol. Aufgaben</i>						
<i>transportpol. Aufgaben</i>						

Aufgaben (Rollen)

Die Zürcher Lösung: Revision Polizeigesetz des Kantons Zürich

§ 54c Bearbeitung von Daten aus Systemen anderer Behörden

Die Polizei darf die Daten aus Systemen von ausserkantonalen Behörden abfragen und bearbeiten, soweit dies die massgeblichen rechtlichen Grundlagen zulassen.





6. Fragen und Ausblick