



Eidgenössische Zollverwaltung
Oberzolldirektion
Sektion Rechtsdienst
Monbijoustrasse 40
3003 Bern

hans-georg.nussbaum@ezv.admin.ch

Binningen, 31. März 2013

Vernehmlassungsantwort zur Teilrevision des Zollgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Verein Referendum BWIS vertritt diverse Fangruppierungen von Fussball- und Eishockeyvereinen der obersten Ligen und hat wenig mit Zollfragen am Hut. Weil aber in den letzten Jahren wiederholt der Ruf nach einer Bereitschaftspolizei, welche durch den Bund resp. das Grenzwachtkorps (GWK) gebildet werden soll, laut geworden ist, erlauben wir uns einige wenige Bemerkungen zu diesem Vorlageentwurf.

Art. 97 Vereinbarungen mit den Kantonen

Die Verfassung regelt, welche Aufgaben durch den Bund, und welche durch die Kantone wahrzunehmen sind. In diversen Bundesgesetzen hat der Gesetzgeber gewisse Aufgaben des Bundes an die Kantone delegiert. Es entspricht nicht dem Demokratieverständnis des Vereins Referendum BWIS, wenn mit einer Generalklausel die Wahlfreiheit geschaffen wird, den Delegationsauftrag zahlloser Gesetze zu unterlaufen. Sofern einzelne Delegationen von Aufgaben an die Kantone nicht sachgerecht sein sollten, sind sie auf Gesetzesstufe aufzuheben.

Ein Blick in die jüngste Kriminalstatistik 2012 mit einem grossen Anstieg grenzüberschreitender Delikte, vor allem von Einbrüchen, lässt nicht den Eindruck entstehen, dass das GWK überdotiert sei und seiner Aufgabe zur Kontrolle der Grenzen vollumfänglich nachkomme. Zudem ist es nicht Aufgabe des Bundes, den Kantonen Dienstleistungen für Aufgaben, welche gemäss Gesetz den Kantonen zugewiesen sind, anzubieten.

Der Verein Referendum BWIS schlägt daher vor, Art. 97 entweder ersatzlos zu streichen oder aber explizit zu legiferieren, dass das GWK keine Aufgaben der Kantone übernimmt und erst recht keine Vereinbarungen zur Übernahme polizeilicher Aufgaben abschliesst.

Mit einer derartigen Regelung wäre wohl auch die Bildung einer Bereitschaftspolizei, welche von den Kantonen auf Kosten des Bundes an Sportveranstaltungen eingesetzt würde, vom Tisch.

Art. 128a Besondere Untersuchungsmassnahmen

Aus dem Bericht geht hervor, dass das GWK bereits heute Personen und Sachen an allgemein zugänglichen Orten verdeckt beobachtet und dabei Bild- und Tonaufzeichnungen herstellt, obwohl es keine gesetzliche Grundlage dazu gibt. Auch dieses Vorgehen ist mit dem Demokratieverständnis des Vereins Referendum BWIS nicht vereinbar. Im Gegensatz zu Privatpersonen, welche alles tun und lassen dürfen, was nicht verboten ist, ist es Behörden untersagt, Handlungen vorzunehmen, welche nicht ausdrücklich erlaubt sind. Ein Staat, welcher von seinen Bürgern verlangt, dass sie sich an die Gesetze halten und die Gesetzte selbst nicht einhält, ist unglaubwürdig und macht sich lächerlich.

Der Bundesrat unterlässt es, darzulegen, weshalb Observationen mit Bild- und Tonaufnahmen wirklich nötig sind. Die zwei Beispiele im Bericht (Schmuggel von 170 Tonnen Lebensmittel durch 12 Personen sowie Handel mit artengeschützten Papageien und deren Eier) sind wohl die krassesten Fälle, repräsentieren aber kaum das Durchschnittsdelikt, welches mit besonderen Untersuchungsmassnahmen aufgeklärt werden soll. Es wäre unverhältnismässig, wenn Normalbürger, welche ein paar Zigaretten oder etwas Alkohol schmuggeln, mit Bild- und Tonaufnahmen observiert würden.

Aus diesem Grund sind Übertretungen, welche mit besonderen Untersuchungsmassnahmen verfolgt werden dürfen, qualitativ und / oder quantitativ einzuschränken, beispielsweise durch die Begriffe «bandenmässig» und «gewerbsmässig» oder «Abgaben von mehr als 1000 Franken hinterzogen».

Obwohl aus dem Bericht klar hervorgeht, dass nur Übertretungen, welche nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht (VstrR) geahndet werden, durch die Zollverwaltung mit besonderen Untersuchungsmassnahmen verfolgt werden dürfen, hat dieser Vorschlag für einige Konfusion gesorgt (Beilage: Verdeckte Überwachung bei Übertretungen vom 28. März 2013). Falls diese Bestimmung im VstrR angesiedelt würde, wäre vermutlich auch dem dümmsten Polizeikommandanten klar, dass es nicht um Übertretungen gemäss StGB oder gar kantonalem Gesetz, welche gemäss StPO verfolgt werden, geht. Allerdings müsste der Personenkreis der berechtigten Personen eingeschränkt werden, z. B. auf «vereidigtes Personal der Zollverwaltung».

Die (fehlende) richterliche Überprüfung ist analog Art. 282 StPO geregelt. Sofern Bild- oder Tonaufzeichnungen durch die Zollverwaltung dem Richtervorbehalt unterstellt werden sollen, müsste dies auch für Bild- oder Tonaufzeichnungen durch die Polizei resp. Staatsanwaltschaft gelten.

Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts

Art. 100 Ziff. 5 SVG

Diese Bestimmung hat nichts mit Zoll zu tun und betrifft auch Polizei, Feuerwehr und Sanität. Das Gebot der Einheit der Materie ist hier klar verletzt. Zudem ist auch das Prinzip von Treu und Glauben nicht eingehalten, weil interessierte Kreise, z. B. Verkehrsverbände, nicht zur Vernehmlassung eingeladen wurden. Diese Bestimmung ist zu streichen und in einer separaten Vorlage einzubringen, sofern sie überhaupt notwendig ist.

Mit freundlichen Grüssen

Präsident Referendum BWIS

Verdeckte Überwachung bei Übertretungen

Bundesrätin Widmer-Schlumpf will der Zollverwaltung Kompetenzen einräumen, die sogar der Polizei zu weit gehen

Von *Beni Gafner, Bern*

Will sich da Finanzministerin Eveline Widmer-Schlumpf via Hintertür eine eigene (Bundes-)Polizeitruppe schaffen? Diese Frage stellt sich bei Durchsicht des teilvidierten Zollgesetzes, das bis Ende März in der Vernehmlassung bei Kantonen und Verbänden ist. Nach den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen werden Grenzwächter künftig nicht mehr alleine gegen Schmuggler aller Art einschreiten dürfen. Tätig werden könnte die Zollverwaltung von Bundesrätin Widmer-Schlumpf neu in sämtlichen Bereichen, in denen gegen das Strafrecht verstoßen wird.

Weil dies im Widerspruch steht zur Polizeihohheit, die streng kantonal ist, regt sich nun Widerstand – namentlich bei den Kantonspolizeikommandanten. Entsprechend kritisch fällt deren Vernehmlassungsantwort aus. Neu soll das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) nämlich auch mit «Nicht-Grenzkantonen» Vereinbarungen zur Über-

nahme von polizeilichen Aufgaben abschliessen können. Dies macht aus Sicht des Bundesrates Sinn, weil Grenzwächter auch auf Zugstrecken im Landesinnern und nicht nur im Grenzraum Personenkontrollen durchführen. Anstoss nimmt die Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS) in ihrer Vernehmlassungsantwort nun aber an der Bestimmung, wonach Grenzwächter künftig auch «im Zusammenhang mit dem Vollzug nicht zollrechtlicher Erlasse des Bundes» tätig werden können – also überall.

Grenzwächter werden Polizisten

Den Polizeikommandanten geht das zu weit, wie Thomas Würzler, Kommandant der Kantonspolizei Zürich und Präsident der KKPKS, festhält. Diese Formulierung im Polizeibereich umfasse das gesamte Strafrecht und nicht nur das Zollrecht. Somit könnten die Zollbehörden nach Einschätzung der Polizeikommandanten «in die Lage kommen, in umfassender Weise als

gerichtspolizeiliche Behörde tätig werden zu dürfen». Das heisst mit anderen Worten: Grenzwächter werden zu Polizisten. Diese Ansicht stützt der Bundesrat noch zusätzlich in seinen Erläuterungen zum neuen Gesetz. Zu lesen ist dort nämlich «das Ziel», dass der Zollverwaltung zukünftig in den Spezialgesetzen originäre Kompetenzen zur «Abhandlung rechtswidriger Handlungen» übertragen werden sollen.

Auf blanken Widerstand stösst bei den Polizeikommandanten eine neue Gesetzesbestimmung für die verdeckte Überwachung durch Grenzwächter. Tatsächlich erscheinen die Bestimmungen, an die sich Grenzwachtkommandant Jürg Noth künftig zu halten hätte, als marginal. Besonders im Vergleich zu den entsprechenden Regelungen für Nachrichtendienstchef Markus Seiler oder für die Polizei. Während Polizisten gemäss Strafprozessordnung für verdeckte Überwachungen stets eine richterliche Genehmigung brauchen, müsste nach dem neuen Nachrichtendienstgesetz



«Einhalte gebieten». Grenzwache und Polizeiaspiranten im Rahmen einer Ausbildung in Basel. Foto Roland Schmid

Markus Seiler für die heikle präventive Überwachung eine Bewilligung bei seinem Departementschef einholen – und zusätzlich auch beim Bundesverwaltungsgericht. Demgegenüber könnte die Oberzolldirektion tatsächlich in eigener Kompetenz handeln. Während die Polizei gemäss Strafprozessordnung aussch-

liesslich bei Verbrechen und Vergehen verdeckt überwachen darf, könnte die Grenzwache sogar dann verdeckt überwachen, wenn jemand nur eine Übertretung begangen hat.

Eingriff in die Grundrechte

«Dem Versuch, der Zollverwaltung noch weitergehende Eingriffe in die Polizeihohheit der Kantone zu ermöglichen, ist Einhalt zu gebieten», schreiben die Polizeikommandanten dazu unmissverständlich. Und weiter: Verdeckte Überwachungen stellen einen schweren Eingriff in die verfassungsmässig garantierten Grundrechte dar. Wolle man der Zollverwaltung tatsächlich diese Kompetenz geben, «so wäre diese minimal auf Verbrechen und Vergehen zu beschränken und keinesfalls auf Übertretungen zuzulassen». Nach Ansicht der Polizei sollen Grenzwächter sogar nur bei Zollwiderhandlungen überwachen. Solche Massnahmen sollen zudem «zwingend» von einer unabhängigen Instanz genehmigt werden.