

**Regierungsrat**

Rathaus / Barfüssergasse 24  
4509 Solothurn  
www.so.ch

Bundesamt für Justiz  
Direktionsbereich Öffentliches Recht  
Bundesrain 20  
3003 Bern

312.13.001

28. Mai 2013

**Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit ausländischen Behörden und über den Schutz der schweizerischen Souveränität sowie zum Bundesbeschluss über die Genehmigung der Europäischen Übereinkommen über die Zustellung von Schriftstücken und über die Erlangung von Auskünften und Beweisen in Verwaltungssachen im Ausland**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben vom 26. Februar 2013 in oben genannter Angelegenheit, danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns dazu gerne wie folgt:

**1. Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit ausländischen Behörden und über den Schutz der schweizerischen Souveränität (Zusammenarbeits- und Souveränitätsschutzgesetz, ZSSG)**

Die Vorlage bezweckt, die Zusammenarbeit der schweizerischen Behörden mit ausländischen Behörden zu erleichtern, die Voraussetzungen festzulegen, unter denen Handlungen ausländischer Behörden auf schweizerischem Hoheitsgebiet zulässig sind sowie die schweizerische Souveränität zu schützen. Sie geht auf entsprechende parlamentarische Vorstösse im Anschluss an das UBS-Abkommen zurück. Im Einzelnen:

Erleichterung der Zusammenarbeit mit ausländischen Behörden (Art. 7 ff.)

Die kantonalen Behörden fallen gemäss Artikel 3 Buchstabe b ZSSG unter den persönlichen Geltungsbereich des Gesetzes, soweit das Bundesrecht sie zur direkten Zusammenarbeit mit ausländischen Behörden berechtigt. Dies ist namentlich dort von Bedeutung, wo kantonale Behörden Bundesrecht vollziehen. Der Grundsatz, wonach schweizerische Behörden mit ausländischen zusammenarbeiten, sofern ein Gesetz oder völkerrechtlicher Vertrag dies nicht ausschliesst (Art. 7 Abs. 1 ZSSG), wird begrüsst. Das neue Gesetz stellt eine subsidiäre Regelung auf, gelangt somit nur beim Fehlen von spezialgesetzlichen Bestimmungen zur Anwendung. Bereiche, in denen die Zusammenarbeit bereits geregelt ist und funktioniert, werden somit nicht

erfasst. Damit ist auch gewährleistet, dass in heiklen Bereichen weiterhin Spezialbestimmungen mit strengeren Voraussetzungen für die internationale Zusammenarbeit erlassen werden können.

Die Regelung, wonach (ausländische) amtliche Dokumente in der Schweiz grundsätzlich direkt (postalisch) zugestellt werden können, ausser sie würden in Rechte eingreifen, Pflichten auferlegen oder Zwangsmassnahmen androhen, erscheint sachgerecht und klar (Art. 10 Abs. 1 ZSSG). Nach dem erläuternden Bericht hingegen soll der diplomatische Weg dort die Regel sein, „wo empfindliche oder schwerwiegende Eingriffe“ in Rechtspositionen drohen. Dies lässt sich aus dem Gesetzestext so aber nicht herauslesen. Hier ist eine strengere Handhabung der Möglichkeit rein postalischer Zustellung ausländischer amtlicher Dokumente in die Schweiz zu fordern, als dies die Erläuterungen andeuten, dies zum Schutz der inländischen Bevölkerung. Weitergehende Zugeständnisse an ausländische Staaten ohne entsprechendes Gegenrecht sind nicht angezeigt.

Wichtig erscheint uns, dass das Gesetz keine Grundlage für Zwangsmassnahmen darstellt. Solche müssen spezialgesetzlich oder staatsvertraglich besonders vorgesehen werden (Art. 12 Abs. 1 ZSSG).

Der Rechtsschutz für die betroffene Person, welche die Übermittlung von Informationen an eine ausländische Behörde ablehnt, ist gewährleistet, indem in solchen Fällen eine Verfügung zu erlassen ist, welche vom Bundesverwaltungsgericht überprüft werden kann (Art. 12 Abs. 3 i.V.m. Art. 26 ZSSG).

#### Handlungen für eine ausländische Behörde auf schweizerischem Hoheitsgebiet (Art. 16 ff.)

Wer auf schweizerischem Gebiet für eine ausländische Behörde Handlungen vornimmt, die einer Behörde zukommen, muss dazu berechtigt sein (Art. 16 Abs. 1 ZSSG). Zulässig sind solche Handlungen nur, wenn entweder – wenn sich die Handlung voraussichtlich regelmässig wiederholt – eine Grundlage in einem Erlass (Gesetz, Verordnung des Bundesrats oder völkerrechtlicher Vertrag) oder sonst eine Bewilligung in Form einer Verfügung vorliegt. Für die Erteilung einer Bewilligung sollen die Departemente und die Bundeskanzlei zuständig sein. Fälle von politischer oder „anderer grundsätzlicher Bedeutung“ sind vom Bundesrat zu entscheiden. Die Überführung dieser bereits geltenden Zuständigkeitsbestimmung (Art. 31 RVOV) in Artikel 21 ZSSG erscheint sachgerecht. Das Verfahren zur Erteilung einer Bewilligung betrifft folglich nicht direkt die kantonalen Behörden. Ungeachtet dessen begrüssen wir die Umschreibung der Voraussetzungen, unter denen solche Handlungen bewilligt werden können.

#### Souveränitätsschutz (Art. 25 ff.)

Der Souveränitätsschutz ist ein bedeutender Bereich in der Aussenpolitik des Bundes. Wichtig finden wir, dass der Bundesrat mögliche Verletzungen der Schweizerischen Souveränität bereits präventiv verhindern kann. Wir unterstützen den Vorschlag, dass die Massnahmen, die der Bundesrat bereits heute gestützt auf Artikel 184 Absatz 3 und Artikel 185 Absatz 3 BV ergreifen kann, auf Gesetzesstufe näher normiert werden.

Nach dem Gesagten ergibt sich, dass wir dem Entwurf für ein Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit ausländischen Behörden und über den Schutz der schweizerischen Souveränität zustimmen.

## **2. Bundesbeschluss über die Genehmigung der Europäischen Übereinkommen über die Zustellung von Schriftstücken und über die Erlangung von Auskünften und Beweisen in Verwaltungssachen im Ausland**

### Europäisches Übereinkommen vom 24. November 1977 über die Zustellung von Schriftstücken in Verwaltungssachen im Ausland

Die Schweiz hat das Übereinkommen 1977 unterzeichnet, jedoch bis heute nicht ratifiziert. Im Übereinkommen werden die Vertragsstaaten verpflichtet, bei der Zustellung von Urkunden in Verwaltungssachen Amtshilfe zu leisten. Das Übereinkommen findet keine Anwendung auf Straf- und Steuersachen. Wir schliessen uns der Meinung an, dass eine einheitliche und gefestigte Praxis zur Frage, wie Verwaltungsakten an Empfänger im Ausland zugestellt werden müssen, erforderlich ist. Dokumente sollten auch ins Ausland rasch, zuverlässig und rechtlich korrekt zugestellt werden können. Vor allem weil alle vier Nachbarstaaten der Schweiz das Übereinkommen ratifiziert haben, erscheint eine Ratifikation mit den vorgesehenen Erklärungen unseres Erachtens sinnvoll.

### Europäisches Übereinkommen vom 15. März 1978 über die Erlangung von Auskünften und Beweisen in Verwaltungssachen im Ausland

Die Schweiz hat das Übereinkommen 1978 unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert. Das Übereinkommen regelt die grenzüberschreitende Amts- und Rechtshilfe in Verwaltungssachen (ausgenommen sind Straf- und Steuersachen). Auch hier wird eine bessere internationale Zusammenarbeit in diesen Bereichen angestrebt. Wir haben keine Einwände, welche gegen eine Ratifikation des Übereinkommens sprechen würden, zumal Zwangsmittel ausgeschlossen werden und die Ersuchen in der Amtssprache der jeweils ersuchten schweizerischen Behörde abgefasst werden müssen.

Aus dem Gesagten ergibt sich, dass wir der Vorlage gesamthaft zustimmen.

Mit freundlichen Grüssen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.  
Esther Gassler  
Frau Landammann

sig.  
Andreas Eng  
Staatsschreiber