

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Es geht hier um die vom Nationalrat als Zweitrat vorgeschlagene Schaffung eines Ordre-public-Vorbehalts in diesem neuen Buchstaben c. Ich habe im Nationalrat darauf hingewiesen, dass ein solcher expliziter Verweis nicht nötig ist, weil die Amtshilfeleistungen der Verwaltung ja immer dem Vorbehalt unterliegen, dass damit keine wichtigen Landesinteressen gefährdet oder wichtige internationale oder nationale Grundsätze verletzt werden. Dieser Vorbehalt gilt immer, auch wenn er im Gesetz nicht explizit verankert ist. Nachdem sich der Nationalrat aber mehrheitlich für die Aufnahme einer solchen Klausel ausgesprochen hat, ist ihm die vorberatende Kommission Ihres Rates durch Aufnahme dieses zusätzlichen Buchstabens gefolgt. Aber wie schon in Ihrer vorberatenden Kommission wird sich der Bundesrat der Aufnahme dieser Klausel auch hier nicht widersetzen. Im Stadium der Differenzbereinigung steht für ihn nicht mehr die Frage nach der Nützlichkeit dieses Zusatzes im Vordergrund, sondern vielmehr, ob der Einschub dieser Klausel der Vorlage Abbruch tut. Das tut er nicht; das ist hier nach Auffassung des Bundesrates nicht der Fall.

Ich kann auch noch gerade die Frage von Herrn Ständerat Stadler beantworten: «Too big to fail» wäre sicher nicht Teil eines Ordre-public-Vorbehalts. Die Ordre-public-Bestimmung ist ja auch nur als Notnagel für ausserordentliche Situationen vorgesehen und eben nicht als Schlupfloch zur alltäglichen Umgehung von Amtshilfepflichten. Dazu darf sie nicht herangezogen werden. Sie erweist sich mit Blick auf die internationalen Standards der Gafi als unbedenklich, aber eben nur, wenn sie als Notnagel vorgesehen wird und nicht als Schlupfloch. Unter zahlreichen anderen Nationen haben auch Deutschland, Frankreich, Liechtenstein und Kanada – die Kommissionssprecherin hat es gesagt – diesen Vorbehalt in ihre Geldwäschereigesetzgebung aufgenommen. Wie zudem aus der jüngsten Revision der Grundlagendokumente der Egmont-Gruppe vom letzten März hervorgeht, steht die Aufnahme des Vorbehalts auch mit den Anwendungsrichtlinien dieser Gruppe im Einklang. Deshalb kann ich Ihnen auch namens des Bundesrates beantragen, dem Antrag Ihrer Kommission zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

13.013

**Grenzüberschreitende
polizeiliche Zusammenarbeit.
Abkommen mit Österreich
und dem Fürstentum Liechtenstein
Coopération policière
transfrontalière.
Convention avec l'Autriche
et le Liechtenstein**

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 09.01.13 (BBl 2013 755)

Message du Conseil fédéral 09.01.13 (FF 2013 691)

Ständerat/Conseil des Etats 06.06.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Hess Hans (RL, OW), für die Kommission: Zur Ausgangslage: Im Jahr 1999 schloss die Schweiz mit Österreich und dem Fürstentum Liechtenstein einen Vertrag über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Sicherheits- und Zollbehörden ab. Dieser Vertrag ist seit dem Juni 2001 in Kraft. Seither hat sich die internationale Polizeikooperation weiterentwickelt, unter anderem aufgrund der Schengen-Assoziierung und des damit verbundenen Wegfalls der systematischen Personenkontrollen. Auch die Herausforderungen bei der Kriminalitätsbekämpfung haben sich, namentlich in den

vergangenen zehn Jahren, gewandelt, besonders in den Grenzregionen. Deshalb sind die Schweiz, Österreich und das Fürstentum Liechtenstein übereingekommen, den bestehenden Vertrag zu revidieren.

Zum Inhalt der Vorlage: Der Bundesrat hat am 9. Januar 2013 die vorliegende Botschaft zur Genehmigung des revidierten Polizeivertrags verabschiedet und ans Parlament überwiesen. Der revidierte Vertrag sieht gegenüber der geltenden Fassung von 1999 zusätzliche Instrumente zur Bekämpfung der Schwerekriminalität vor, namentlich die verdeckte präventive Ermittlung und den Zeugen- und Opferschutz, die erleichterte Zusammenarbeit zur Bekämpfung der illegalen Migration und eine Neugestaltung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Grenzkantone mit den Nachbarländern. So soll unter anderem neu die Möglichkeit bestehen, vermehrt gemeinsame Einsatzformen zu bilden, in denen die Beamten eines Vertragsstaates auf dem Territorium eines Partnerstaates auch hoheitlich tätig sein können. Auch bei Widerhandlungen im Strassenverkehr soll die Zusammenarbeit verstärkt werden, damit solche Delikte auch in den Partnerstaaten geahndet werden können.

Schliesslich ermöglicht der revidierte Polizeivertrag, dass die Schweiz zusammen mit Liechtenstein und Österreich ein gemeinsames Polizei- und Zollkooperationszentrum errichten kann. Zu diesem Zweck soll das Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes ergänzt werden. Ich verweise diesbezüglich auf Artikel 3 des vorliegenden Bundesbeschlusses auf den Seiten 789f. der Botschaft.

Unsere Kommission hat die Vorlage am 25. April 2013 geprüft. Anlässlich der Beratung wurde uns namentlich versichert, dass die Grenzkantone eng in die Verhandlungen zur Revision des Vertrages einbezogen worden seien und der Vertrag selber keinerlei Auswirkungen auf das Verhältnis Bund-Kantone im Bereich des Polizeiwesens habe. Auch bezüglich der Kosten, die ein weiterer Diskussionspunkt in der Kommission waren, wurde uns versichert, dass der Vertrag mit den bestehenden personellen und finanziellen Ressourcen umgesetzt werden könne. Dies gelte auch für die Kosten der Entwicklung und des Betriebs des Systems zur Übertragung von Daten, die der Verfolgung von Widerhandlungen gegen Strassenverkehrsvorschriften dienen.

Vor diesem Hintergrund beantragt die Kommission Ihnen einstimmig, der Vorlage zuzustimmen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Es tut mir leid, dass Sie mit der Vorsteherin des EJPD vorliebnehmen müssen, aber ich vertrete dieses Geschäft, ich habe auch unterzeichnet.

Nur kurz: Dieser neue Polizeivertrag mit Österreich und Liechtenstein ist ein Meilenstein, das muss man sagen, weil er die Polizeizusammenarbeit mit diesen beiden Nachbarn wirklich auf ein neues Niveau hebt. Er gibt den Polizeibehörden von Bund und Kantonen jetzt auch zeitgemässe Instrumente in die Hand, um die grenzüberschreitende Kriminalität besser bekämpfen zu können.

Gleichzeitig mit dem vorliegenden Polizeivertrag schlägt Ihnen der Bundesrat auch vor, das Zentralstellengesetz für die nationale Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen anzupassen. Für die Polizei- und Zollzentren besteht nämlich heute noch keine formell-gesetzliche Grundlage. Das will der Bundesrat ändern; die schaffen wir jetzt. Zudem wollen wir auch die Details der innerschweizerischen Zusammenarbeit in einer Vereinbarung zwischen dem Bundesrat und der KKJPD festlegen.

Das ist der Inhalt der Vorlage. Ich bitte Sie, Ihrer Kommission zu folgen und die Vorlage zu unterstützen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Vertrags zwischen der Schweiz, Österreich und Liechtenstein über die grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit

Arrêté fédéral portant approbation de l'accord entre la Suisse, l'Autriche et le Liechtenstein concernant la coopération policière transfrontalière

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1–4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1–4

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes ... 28 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

13.017

Im Ausland erbrachte private Sicherheitsdienstleistungen. Bundesgesetz

Prestations de sécurité privées fournies à l'étranger. Loi fédérale

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 23.01.13 (BBl 2013 1745)

Message du Conseil fédéral 23.01.13 (FF 2013 1573)

Ständerat/Conseil des Etats 06.06.13 (Erstrat – Premier Conseil)

Hess Hans (RL, OW), für die Kommission: Im August 2010 wurde durch Medienberichte bekannt, dass die britische Firma Aegis Defence Services eine Holding in Basel gegründet hatte. Diese als private Armee bezeichnete Firma ist kein Einzelfall. Auch andere solche Firmen haben ihren Sitz in der Schweiz. Aufgrund dieser Entwicklung reichte unsere Kommission am 6. September 2010 die Motion 10.3639 ein, welche den Bundesrat beauftragte, gesetzliche Grundlagen vorzulegen, wonach ein Bewilligungs- und Kontrollsystem für Sicherheitsfirmen eingeführt wird, welche aus der Schweiz Dienstleistungen in Krisen- und Kriegsgebieten erbringen. Beide Räte haben die Motion einstimmig angenommen.

Wo liegt nun die Problematik dieser Vorlage? Sicherheitsdienstleistungen polizeilicher und zum Teil auch militärischer Art werden in erheblichem Mass von privaten Unternehmen erbracht. Soweit solche Dienstleistungen im Inland erbracht werden, wird diese Tätigkeit heute im Wesentlichen von den Kantonen mittels Konkordat geregelt. Wenn allerdings solche Dienstleistungen im Ausland erbracht werden, gibt es heute im schweizerischen Recht keine spezifische Regelung.

Was sieht das neue Gesetz vor? Die Vorlage des Bundesrates betrifft zum einen Sicherheitsdienstleistungen von Unternehmen mit Sitz in der Schweiz, deren Leistungen aber im Ausland erbracht werden. Die Vorlage betrifft zum andern aber auch Unternehmen, deren Dienste die schweizerischen Behörden im Ausland in Anspruch nehmen. Das neue Gesetz hat drei Ziele:

1. Es will Aktivitäten von Unternehmen, welche die Interessen unseres Landes beeinträchtigen oder die Schweiz in fremde Konflikte hineinziehen könnten, unterbinden.

2. Das Gesetz soll zu einer Stärkung der Menschenrechte in Krisen- und Konfliktgebieten beitragen.

3. Das Gesetz soll schliesslich Sicherheitsunternehmen stützen, die sich ans Völkerrecht halten und vorbildliche, professionelle Arbeit leisten.

Was regelt der Gesetzentwurf? Welche Instrumente sieht er vor, um den Interessen der Schweiz adäquat Rechnung zu tragen? Ich erwähne vier Punkte:

1. die Einführung einer allgemeinen Meldepflicht und bei deren Verletzung die entsprechenden Sanktionen;

2. ein gesetzliches Verbot für bestimmte Tätigkeiten, namentlich für sogenannte Söldneraktivitäten und für die Rekrutierung oder die Ausbildung von eigentlichen Privatarmeen in der Schweiz;

3. die Möglichkeit, im Einzelfall Verbote auszusprechen, wenn eine Tätigkeit Schweizer Interessen widerspricht;

4. eine Gesetzesgrundlage, um Holdinggesellschaften für das Verhalten ihrer Tochtergesellschaften stärker in die Pflicht zu nehmen.

Die Kommission unterstützt die Stossrichtung des Gesetzes. Mit dem Gesetzentwurf leistet die Schweiz ein Stück weit Pionierarbeit, denn es gibt im Moment kaum andere Staaten mit einer analogen Regelung. Insbesondere spielte die Schweiz eine zentrale Rolle bei der Erarbeitung des in Genf entstandenen internationalen Verhaltenskodex für private Sicherheitsunternehmen. Gemäss der Vorlage soll dieser Verhaltenskodex nun verbindlich werden. Die Vorlage ist deshalb in den Augen der Kommission ein wichtiges Element der schweizerischen Sicherheits- und Aussenpolitik.

Was haben wir in der Kommission insbesondere diskutiert? Warum wollen wir für Sicherheitsunternehmen kein Bewilligungs- und Kontrollsystem? Sie erinnern sich: Mit unserer Motion hatten wir ein Bewilligungssystem gefordert. Der Bundesrat schlägt nun stattdessen ein Meldesystem vor. Nach eingehender Diskussion stimmt die Kommission diesem Vorschlag zu. Vor allem zwei Elemente spielen eine Rolle, wenn wir zustimmen:

1. Ein Bewilligungssystem ist viel aufwendiger. Ein Bewilligungssystem schafft für die betroffenen Unternehmen, aber auch für die Verwaltung mehr Aufwand als ein Meldesystem. Mit dem Meldesystem kann aus Sicht der Kommission unnötige Belastung vermieden und gleichzeitig auch der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Verwaltung berücksichtigt werden.

2. Ein Bewilligungssystem würde diesen Unternehmen gewissermassen ein Gütesiegel verpassen und sie damit gleichsam legitimieren. Das wollten wir verhindern.

Zur Frage, warum das Gesetz nicht alle privaten Sicherheitsunternehmen abdeckt, auch diejenigen, die in der Schweiz tätig sind: Wie eingangs erwähnt, handelt es sich bei der Beaufsichtigung der rein national tätigen Sicherheitsunternehmen um eine Kompetenz, welche in die kantonale Hoheit fällt, und entsprechend müssen die aufgestellten Anforderungen bezüglich der Ausbildung von privatem Sicherheitspersonal dem aktuellen Standard angepasst sein. Entsprechend sieht die Kommission auch keinen Handlungsbedarf, etwas daran zu ändern.

Zum Geltungsbereich: Wann fällt eine Firma unter das Gesetz und wann nicht? Das zentrale Kriterium sind die Dienstleistungen, die eine Firma anbietet. Diese sind abschliessend in Artikel 4 des Gesetzentwurfes aufgelistet. Für die Beurteilung, ob die Tätigkeit dem Gesetz unterstellt ist, ist hierbei folgende Frage entscheidend: Sind diese Dienstleistungen mit Personalleistungen vor Ort verbunden oder nicht? Wenn beispielsweise eine Firma eine Warnanlage liefert, diese Anlage aber nicht betreibt und auch kein Personal vor Ort hat, das Sicherheitsaufgaben wahrnimmt, wenn ein Alarm ausgelöst wird, dann ist es keine Dienstleistung, die in den Geltungsbereich dieses Gesetzes fällt.

Die Kommission hat ein Schreiben der Firma Tyco erhalten. Dieser Brief liegt heute auch allen Mitgliedern des Rates vor. Die Verwaltung hat in der Kommissionssitzung versichert, dass sie mit dieser Firma in Kontakt stand und ihre Anliegen diskutiert wurden. Eine solche Firma wäre nur für diejenigen Sicherheitsleistungen meldepflichtig, die tatsächlich im sachlichen Anwendungsbereich des Gesetzes liegen.