



22.058

Zollgesetz. Totalrevision

Loi sur les douanes. Révision totale

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 08.06.23 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

Präsident (Candinas Martin, Präsident): Wir führen eine einzige Debatte über das Eintreten auf die drei Vorlagen, den Rückweisungsantrag der Mehrheit und den Antrag der Minderheit Schneeberger auf Ablehnung des Rückweisungsantrages der Mehrheit.

Ritter Markus (M-E, SG), für die Kommission: Der Bundesrat unterbreitete am 30. August 2022 dem Parlament die Botschaft für eine Totalrevision des Zollgesetzes. Diese Botschaft beinhaltet ein Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil der Abgabenerhebung und die Kontrolle des grenzüberschreitenden Waren- und Personenverkehrs durch das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit sowie das neue Zollabgabengesetz. Dabei handelt es sich um eine Totalrevision des heutigen Zollgesetzes und dessen Reduktion auf einen reinen Abgabeerlass sowie gleichzeitig um das Schaffen eines Rahmengesetzes, das zusammenführt, was im Rahmen des Bundesamtes für Zoll und Grenzsicherheit harmonisiert werden soll. Die Abgabenhöhe sowie deren Berechnung sind von der Vorlage nicht betroffen und bleiben unverändert.

Das neue Rahmengesetz soll die Grundlage für die Digitalisierung der Verfahren und Dienstleistungen des Bundesamtes für Zoll und Grenzsicherheit schaffen. Die Abgabeverfahren sollen vereinfacht und vereinheitlicht werden. Die Formalitäten sollen zeit- und ortsunabhängig elektronisch abgewickelt werden können. Im neuen Rahmengesetz werden neben den Abgabeverfahren auch Teile des Vollzugs von nicht abgaberechtlichen Aufgaben vereinheitlicht und vereinfacht.

Die ganze Botschaft ist ein Mammutprojekt. Die Fahne umfasst – schauen Sie sie selber an – 461 Seiten und geht über 57 verschiedene Gesetze. Ich bin seit zwölf Jahren in diesem Rat; eine Vorlage in diesem Umfang hatten wir noch nie auf dem Tisch.

Die Kommission stellte fest, dass die Revision auf ihrem Weg von vielen Nebengeräuschen und auch Kompetenzüberschreitungen begleitet wurde. Am 23. Mai 2022, also noch bevor der Bundesrat die Botschaft verabschiedet hat, hatte die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates in einem Bericht zuhanden ihres Rates Folgendes festgestellt: In Bezug auf die Zusammenführung von Zoll und Grenzwachtkorps trafen "die EZV und das EFD, indem sie der Zollgesetzrevision vorgriffen, Entscheide [...], deren Zweckmässigkeit in politischer Hinsicht fragwürdig ist. Die neue Organisation des BAZG stellt das Parlament vor vollendete Tatsachen, insbesondere betreffend die Zusammenführung von Zoll und Grenzwachtkorps und wäre problematisch, wenn das Parlament vom Gesetzesentwurf abweichen würde."

Am 24. Oktober 2022 führte die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates als federführende Kommission eine sehr breit angelegte Anhörung zur Vorlage durch. Kaum je war eine Anhörung zu einer Vorlage derart kritisch oder gar ablehnend gewesen. Allen voran die Kantone, aber auch die Personalverbände meldeten massive Bedenken an. Vonseiten der Wirtschaft wurde ein erheblicher Anpassungsbedarf bei der Vorlage konstatiert.

Am 15. November 2022 führte die Kommission die Eintretensdebatte. Mit 18 zu 7 Stimmen wurde auf die Vorlage eingetreten und sie so auf den Weg gebracht. Der grundsätzliche Handlungsbedarf wurde von der Mehrheit nicht bestritten. Die Kommission verlangte aber diverse weitere Klärungen und erteilte entsprechende Aufträge. Die Kommission für Rechtsfragen, die Sicherheitspolitische Kommission und die Finanzkommission erarbeiteten Mitberichte zuhanden der WAK-N.

Die Kommission für Rechtsfragen kam am 13. Januar 2023 mit 18 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen zum Schluss, dass die Vorlage in der vorliegenden Fassung nicht behandlungsreif ist und an den Bundesrat zurückgewiesen werden soll. Der Bundesrat soll die Vorlage überarbeiten. Dabei soll der verfassungsrechtlichen





Kompetenzverteilung zwischen den Zoll- und den Strafverfolgungsbehörden des Bundes mehr Beachtung geschenkt, sollen Ermittlungstätigkeiten kontrolliert und mit den Kantonen koordiniert sowie die Bestimmungen zur Datenbearbeitung klarer formuliert werden. Die Kommission für Rechtsfragen bemängelt auch die Grundrechtseingriffe.

Die Sicherheitspolitische Kommission setzte zur Beurteilung der Vorlage eine Subkommission ein. Die Kommission verzichtete zwar mit 13 zu 11 Stimmen auf die Forderung einer Rückweisung, stellte aber gar 27 Änderungsanträge zur Vorlage an die WAK-N.

Die Finanzkommission stellte in ihrem Mitbericht fest, dass die finanziellen Auswirkungen der weitreichenden Vorlage zu wenig genau ausgewiesen sind. Die Vorlage dürfe die finanzielle Situation des Bundes nicht verschlechtern.

Die Kantone äusserten in der Vernehmlassung und an der Anhörung der WAK-N massive Kritik an der Vorlage. Bemängelt wurde die Kompetenzerweiterung in Richtung Strafverfolgungsbehörde durch den Bund. Die Kantone seien zu wenig mit einbezogen worden. Nach der Vernehmlassung seien sie überhaupt nicht mehr abgeholt worden. Der Bundesrat setzte daher Anfang 2023 eine Arbeitsgruppe unter alt Regierungsrat Hofmann ein, die mit den Kantonen ein mögliches Vorgehen skizzieren sollte. Diese Arbeitsgruppe unterbreitete in der Folge im März 2023 Änderungsvorschläge zu 17 Artikeln in der vom Bundesrat am 30. August 2022 verabschiedeten Botschaft.

An der Sitzung vom 3./4. April 2023 befasste sich die WAK-N aufgrund der Mitberichte und des Berichtes der Arbeitsgruppe mit dem weiteren Vorgehen. Ein Rückweisungsantrag zur Vorlage des Bundesrates wurde damals mit 11 zu 9 Stimmen bei 4 Enthaltungen noch abgelehnt. Ausschlaggebend für diese Ablehnung war die Aussage seitens des Bundesrates, dass die Probleme mit den Kantonen nun gelöst worden seien und man sich auf die Vorschläge der Arbeitsgruppe stützen könne. Die Kommission beschloss aber, Berichte beim Bundesamt für Justiz und beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Edöb) einzuholen. Nachfolgend wollte man mit der Detailberatung beginnen, die Anträge für die ersten zwei von sechs Blöcken in der Beratung seien frühzeitig einzureichen.

Am 23. Mai setzte die WAK-N ihre Beratungen zum Zollgesetz fort. Der 16-seitige Bericht des Bundesamtes für Justiz hatte es dann aber in sich. Auf Seite 3 führt das Bundesamt für Justiz Folgendes aus: "Das BJ hat während der Ämterkonsultation zur Kenntnis genommen, dass das BAZG im Rahmen der Zollgesetzrevision diese grundsätzliche Fragestellung, ob für die angestrebten Bundeskompetenzen im Bereich der inneren Sicherheit genügend Verfassungsgrundlagen bestehen, nicht angehen wollte." Daraufhin zerpflückte das Bundesamt für Justiz in seiner Stellungnahme den Bericht der Arbeitsgruppe des Bundesrates und stellte seinerseits 15 Änderungsvorschläge zu den Vorschlägen der Arbeitsgruppe, dies aus verfassungsrechtlichen, gesetzessystematischen, gesetzestechnischen und begrifflichen Überlegungen.

Wir halten fest: Der Bundesrat setzt eine Arbeitsgruppe ein, die die eigene Botschaft überprüft und 17 Änderungsvorschläge einbringt. Das Bundesamt für Justiz bringt wiederum 15 Änderungsvorschläge gegenüber den Vorschlägen dieser besagten Arbeitsgruppe ein. Auch der Edöb brachte nochmals Vorbehalte an. Der Bundesrat stellte auch in Aussicht, dass die Arbeitsgruppe mit den Personalverbänden nach Lösungen für die offenen Fragen suchen wird. Auch hier haben wir eine Baustelle.

AB 2023 N 1198 / BO 2023 N 1198

Und die Wirtschaft? Die Wirtschaft möchte die Vorlage. Die Mehrheit der Kommission möchte sie auch. Bis zur Sitzung vom 23. Mai wurden für die ersten beiden von total sechs Blöcken über neunzig Änderungsanträge eingereicht, der grösste Teil aus der Wirtschaft. Viele dieser Anträge sind komplex und wurden teilweise als ganze Konzepte eingereicht. Die Vorlage konnte auch mit den Betroffenen aus der Wirtschaft viel zu wenig "abgetieft" werden, damit komplizierte Sachverhalte bereits mit der Verwaltung zumindest zum Teil hätten aufgearbeitet werden können.

Aufgrund dieser nochmals massiv veränderten Ausgangslage befasste sich die Kommission abermals mit dem weiteren Vorgehen. Verschiedene Varianten – eine Subkommission, eine vertiefte Aufbereitung der Anträge oder doch eine Rückweisung – wurden intensiv geprüft. Schliesslich entschied sich die WAK-N mit 13 zu 11 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Vorlage mit neun konkreten Aufträgen an den Bundesrat zurückzuweisen und damit dem Antrag der Kommission für Rechtsfragen in ihrem Mitbericht zu folgen. Mit der Rückweisung beantragt Ihnen die Kommissionsmehrheit auch, den Auftrag an den Bundesrat zu geben, das Projekt Dazit vorzuziehen und dem Parlament eine entsprechende Botschaft zu unterbreiten.

Die Mehrheit der WAK-N ist überzeugt, dass diese Vorlage nicht reif für eine Beratung im Parlament und zudem völlig überladen ist. Der Handlungsbedarf geht weit über politische Entscheide hinaus. Verfassungsrechtliche Fragen wurden bewusst nicht geklärt, Bedenken des Bundesamtes für Justiz wurden in den Wind geschlagen.



Die Vorlage soll gemäss den Vorgaben im Rückweisungsantrag nochmals seriös aufgearbeitet und in eine Vernehmlassung geschickt werden. Die Ergebnisse der Vernehmlassung müssen in eine tragfähige Vorlage eingearbeitet werden, damit eine parlamentarische Beratung dann auch Aussicht auf Erfolg hat. Zudem müssen wir im Parlament erwarten können, dass unsere verschiedenen Verwaltungsbereiche eng und konstruktiv zusammenarbeiten und ihre Kompetenzen einbringen können; dies war bei dieser Vorlage nicht der Fall.

Weiter erachtet es die Kommission als selbstverständlich, dass Reorganisationsprozesse erst eingeleitet und umgesetzt werden, wenn die notwendigen gesetzlichen Grundlagen dafür durch das Parlament geschaffen wurden. Wer soll sich an die Gesetze halten, wenn wir selber das nicht tun? Diesem zentralen Grundsatz unseres Rechtsstaates wurde bei dieser Vorlage keine Nachachtung verschafft, was von der GPK-S zu Recht gerügt wurde. Wir von der Kommission bitten den Bundesrat dringend, hier die Prozesse zu analysieren und die "lessons learned" auch entsprechend zu berücksichtigen.

Aus all diesen Gründen beantragt Ihnen die Mehrheit der Kommission, auf die Teilrevision des Zollgesetzes einzutreten und die Vorlage anschliessend an den Bundesrat zurückzuweisen.

Michaud Gigon Sophie (G, VD), pour la commission: Votre Commission de l'économie et des redevances a débattu à plusieurs reprises de la révision de la loi sur les douanes avec, lors du dernier vote, une petite majorité de 13 voix contre 11 et 1 abstention pour un renvoi du projet au Conseil fédéral, après être entrée en matière.

Notre collègue Ritter a décliné sous toutes ses facettes les rebondissements de ce projet. Je serai plus brève. En une ligne: nous avons reçu des corapports, un rapport de l'OFJ, celui d'un groupe de travail externe nommé par le Conseil fédéral, afin de mettre un peu d'ordre dans le processus et d'améliorer les choses. Nous avons reçu des cascades de propositions d'amélioration de toutes parts. Cette révision est un projet complexe qui touche beaucoup de cercles de personnes différentes.

Les auditions ont montré une importante retenue de la part des différents acteurs touchés. Les positions des corapports de la Commission de la politique de sécurité et de la Commission des affaires juridiques sont claires, avec des dizaines de propositions pour modifier ce projet qui paraît très difficile à mener en l'état. Plusieurs points relatifs aux cantons, au personnel des douanes, à l'économie, restent à éclaircir. Pour la majorité de la commission, cette révision a été mal ficelée dès le départ. Le renvoi se justifie donc pour permettre l'obtention d'un projet de loi satisfaisant.

Nous sommes conscients du travail énorme fourni par les uns et les autres. De notre côté, en commission, nous avons aussi déposé des craquées de propositions. Cette révision touche beaucoup de lois de notre arsenal législatif. Il ne serait pas sérieux de travailler sur cette base.

Les projets de restructuration et de numérisation permettant aux autorités douanières de faire face aux défis de notre siècle sont importants et nécessaires. Ceux-ci requièrent des adaptations législatives. Mais de nombreuses interrogations subsistent. Cette réforme touche à une réorganisation de l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF), et met le Parlement devant le fait accompli, alors qu'elle amène des déplacements de tâches, de compétences, et des nouvelles responsabilités.

Les cantons, qui sont chargés de la protection des frontières, la considèrent comme inopportune. Les coûts financiers et les impacts, tant sur le personnel de l'administration que sur les entreprises et toutes les personnes touchées par cette réforme non négligeable, ne sont pas suffisamment anticipés. En l'état, les inconvénients dépassent les avantages.

La majorité de la commission considère qu'il est nécessaire de prêter attention à plusieurs points justifiant un renvoi. Une attention particulière devrait être accordée à la subsidiarité et à la répartition constitutionnelle des compétences entre les autorités douanières et de poursuite pénale de la Confédération et des cantons, tout comme à un alignement des cantons avec les principes institutionnels tels que prévus par le code de procédure pénale en matière de conditions d'autorisation et de surveillance par les organes fédéraux qui en sont chargés.

Les activités d'enquête devraient être coordonnées avec les cantons, car elles ne relèvent pas des tâches originelles de l'OFDF. En matière de collecte des données, leur traitement doit être réglé de manière plus claire avec les dispositions en vigueur, notamment la loi fédérale sur la protection des données, le code de procédure pénale et les règles des cantons. Le respect des compétences qui ne relèvent pas de la Confédération, mais des cantons, doit être assuré. Il y a également lieu de prêter une attention particulière au regroupement entre l'unité douane et le Corps des gardes-frontière au regard du maintien et du développement des connaissances techniques. En outre, les répercussions financières devaient être analysées.

La minorité de la commission considère que ces projets de restructuration et de numérisation, notamment la mise en oeuvre rapide de Dazit, doivent être menés dès maintenant, et que même si le travail reste conséquent



et complexe dans cette révision, il est nécessaire d'aller de l'avant.

La majorité propose également que le Conseil fédéral soumette rapidement un projet séparé pour procéder aux adaptations légales nécessaires pour le programme Dazit, sans attendre une nouvelle mouture de la loi dans son entier. Le Conseil fédéral peut sans doute rassurer, lors de ce débat, sur le fait que le programme Dazit peut être mené à bien sans cette entière révision de loi.

Par 13 voix contre 11 et 1 abstention, la commission vous recommande de renvoyer la révision de la loi sur les douanes au Conseil fédéral.

Schneeberger Daniela (RL, BL): Das Zolltarifsystem der Schweiz ist gemäss einem WEF-Vergleich eines der weltweit kompliziertesten und für KMU zeitweilen eine grosse Herausforderung. Es ist höchste Zeit für eine Vereinfachung der Tarifstruktur. Die hierfür notwendigen Umstellungen in den Systemen der Unternehmen sind jedoch sehr aufwendig und kostenintensiv. Es ist daher, um die Kosten für die KMU möglichst tief zu halten, zwingend, dass die Gelegenheit genutzt wird, um gleichzeitig auch das Schweizer Zollwesen umfassend zu digitalisieren.

In der Dazit-Botschaft wird angekündigt, dass das BAZG die Regulierungskosten gegenüber der Wirtschaft um 125 Millionen Franken senken wird. Gemäss EFK-Bericht vom März 2023 sollen die Regulierungskosten für die Wirtschaft

AB 2023 N 1199 / BO 2023 N 1199

bis 2030 gar um 209,6 Millionen Franken abnehmen. Damit würde das BAZG das Nutzenziel von 125 Millionen um 68 Prozent übertreffen. Die Wirtschaftsverbände sehen zudem grosses Potenzial bei den Prozessvereinfachungen, die bundesintern über das BAZG hinausgehen. Der Nutzen für die Wirtschaft ist folglich enorm: Die ganze Wertschöpfungskette, vom KMU bis zum Grossunternehmen, würde von diesem Regulierungsabbau und dem Effizienzgewinn profitieren.

Was wären die Folgen der Rückweisung? Es käme zu einer Verzögerung beim Programm Dazit. Dieses könnte statt im Jahr 2026 frühestens 2029 abgeschlossen werden, was Mehrkosten in der Höhe von rund 25 Millionen Franken pro Jahr bzw. von rund 75 Millionen Franken verursachen würde.

Die Herauslösung des Dazit-Teiles, wie es im Rückweisungsantrag ebenfalls gefordert wird, wäre aufwendig und komplex. Die ganze Vorlage müsste überarbeitet werden, weil viele technologische Fragen in andere Bestimmungen hineingreifen. Das hätte auch eine Rückkoppelungswirkung auf das Zollgesetz, da die Meldeverfahren, die auf der IT-Transformation beruhen, ebenfalls geregelt werden müssten. Dieser Prozess würde, wie wir gehört haben, etwa zwei Jahre dauern.

Das Ziel der digitalen Transformation mit dem Abbau der Bürokratie und der Vereinheitlichung der Prozesse kann ohne die vorgesehene Vorlage nicht erreicht werden. Bei einer Vorlage ohne das Ziel der durchgängigen Digitalisierung würden somit die alten Prozesse nicht vereinfacht werden, sondern es würde ein neues System auf ein altes draufgebaut. Wir hätten wiederum einen Flickenteppich.

Die Vorlage ist sicher komplex, und es sind viele Akteure involviert. Aber es wurde in den Kommissionen und auch durch die von Bundesrätin Karin Keller-Sutter eingesetzte Arbeitsgruppe unter der Leitung von Urs Hofmann viel Vorarbeit geleistet, auf der wir aufbauen können. Entgegen der Interpretation, wonach die eingebrachten Vorschläge kritisch zu betrachten seien, ist die Vorlage grundsätzlich verfassungsrechtlich begründbar. Rechtlich ist das, was in der Vorlage steht, eine Grundlage, mit der man arbeiten kann. Das wurde uns auch vom Bundesamt für Justiz deutlich klargemacht.

Das Parlament kann mit dieser Komplexität umgehen. Es ist ja nicht das erste komplexe Geschäft, das wir beraten; ich denke zum Beispiel an das Beschaffungsgesetz. Die erwähnte Komplexität verschwindet auch nicht mit einer Rückweisung. Sie liegt ein wenig in der Natur des Zolls, und wir werden uns darum ohnehin mit ihr auseinandersetzen müssen. Mit der Rückweisung verlieren wir aber Zeit und Geld.

Wir können eine für die Kantone gute Lösung finden. Auch das Personal möchte diesen Schritt jetzt machen, und die Wirtschaft profitiert vom Programm Dazit. Das steht auch in einem Schreiben, das wir gestern von Scienceindustries, der Uhrenindustrie und der Textilindustrie erhalten haben. Die Vorlage ist eine Chance für die Schweiz, Zollverfahren zu modernisieren und dadurch den Wertschöpfungsbeitrag im Aussenhandel, insbesondere für KMU, zu erhöhen. Eine Rückweisung ist ein grosser Zeitverlust für die Digitalisierung und Vereinfachung der Zollverfahren.

Die FDP-Liberale Fraktion wird diesen Rückweisungsantrag nicht unterstützen und geschlossen meinem Minderheitsantrag folgen. Ich bitte Sie, das auch zu tun.

Feller Olivier (RL, VD): La réforme qui nous est présentée par le Conseil fédéral est d'une ampleur rare. Elle concerne tant l'organisation de l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) que les



modalités de perception des redevances en passant par la modernisation du traitement des données et une numérisation intégrale de nombreuses procédures. A cet effet, il est prévu de créer une loi-cadre et de réviser complètement la loi actuelle sur les douanes qui sera réduite à un acte législatif relevant du droit fiscal.

Le groupe libéral-radical estime que cette réforme est nécessaire. Elle est nécessaire pour assurer un minimum de sécurité juridique aux collaboratrices et collaborateurs de l'OFDF ainsi qu'aux entreprises exportatrices et importatrices; elle est nécessaire pour que les processus de digitalisation qui sont déjà en cours puissent se poursuivre en s'appuyant sur des bases légales solides; elle est nécessaire aussi à l'aune de la protection des données.

La simplification des procédures visée par le projet dont nous sommes saisis allègera le travail administratif des particuliers et des entreprises de notre pays. Sauf à faire preuve d'incohérence, on ne peut pas dénoncer en permanence l'excès de bureaucratie et de régulation qui étouffe nos entreprises et simultanément retarder le traitement d'une réforme qui vise à réduire les contraintes administratives qui pèsent sur elles. Dans le même ordre d'idée, on ne peut pas réclamer à cor et à cri une gestion économe des deniers publics puis s'accommoder des surcoûts qu'un renvoi du dossier au Conseil fédéral entraînera inévitablement.

Certes, le dossier dont nous sommes saisis est d'une complexité et d'une envergure inhabituelles, mais la Commission de l'économie et de redevances ne doit pas en avoir peur. Elle a par le passé déjà examiné d'autres projets substantiels, comme la révision totale de la loi sur les marchés publics ou la loi sur l'infrastructure des marchés financiers.

Nous n'irons pas jusqu'à affirmer que la proposition de renvoi au Conseil fédéral traduit une forme de refus de la commission de travailler, même si cela y ressemble un peu. Par ailleurs, nous sommes un peu surpris que certains partis politiques ne se soient mis à critiquer qu'au début de cette année la réforme telle qu'elle est présentée par le Conseil fédéral, comme si le changement de chef à la tête du Département fédéral des finances jouait un rôle prépondérant dans l'analyse politique de fond.

Pour tous ces motifs, le groupe libéral-radical entrera en matière puis refusera à l'unanimité la proposition de renvoi au Conseil fédéral.

Regazzi Fabio (M-E, TI): Die Mitte-Fraktion befürwortet den Rückweisungsantrag der Mehrheit der Kommission, der verbunden ist mit dem Auftrag, die wirtschaftsrelevanten Teile dieser Revision, also die Umsetzung des Digitalisierungsprogramms Dazit, vorzuziehen.

Ich möchte hier etwas ausholen: Als das Digitalisierungsprogramm Dazit vor etwa fünf Jahren kam, brauchte es einen Finanzierungsbeschluss. Damals wurde gesagt, man könne die Zollverfahren digitalisieren, ohne die gesetzliche Grundlage zu ändern, man könnte dies also auf dem Verordnungsweg tun. Das zögerte sich hinaus, und dann kam es zur Vernehmlassung einer Totalrevision des Zollgesetzes.

Die Vorlage beinhaltet drei grosse Themenfelder: die Zollverfahren inklusive ihrer Digitalisierung, die Organisation des Zolls oder der Zollbehörde einschliesslich des Personaleinsatzes sowie die Kontrollbefugnisse des Zolls einschliesslich der Abgrenzung zu den Kantonen und den kantonalen Polizeien. Die letzten beiden Themen sind ganz heisse Eisen.

Doch das ist noch nicht alles: Nach der Vernehmlassung kam es zu signifikanten Veränderungen in der Vorlage. Dies führte zum Widerstand der Kantone. Eine Arbeitsgruppe musste eingesetzt werden, um das wieder auszubügeln. In den Anhörungen, welche die Kommission zur Vorlage durchführte, kamen praktisch nur Vorbehalte zum Ausdruck. Die Wirtschaft – die einzige Gruppe, die sich im Prinzip für die Revision ausspricht – hat uns mit über 80 Anträgen bedient. Selbst wenn die Vorlage also akzeptabel wäre, müsste man noch viel daran verbessern.

C'est un rapport de seize pages de l'Office fédéral de la justice (OFJ) qui a finalement fait pencher la balance en faveur du renvoi du projet par la commission. L'OFJ met au jour des lacunes au niveau de la systématique législative, de la technique législative, de la Constitution et du contenu.

Au sein du groupe du Centre, nous regrettons que l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières ne soit pas disposé à examiner les arguments formulés dans les corapports d'autres commissions, à se pencher sur les réflexions de l'OFJ et à répondre à nos questions. J'ai l'impression que presque tous les membres de la commission considèrent que cet énorme paquet législatif est mal préparé.

Für die Mitte-Fraktion gilt es, hier ein unmissverständliches Zeichen zu setzen. Um zu legiferieren, brauchen wir hochqualitative Vorlagen. Wir brauchen die Offenheit der Verwaltung, sich mit anderen Stellen auszutauschen und auf unsere

AB 2023 N 1200 / BO 2023 N 1200

Argumente und Fragen seriös einzugehen. Dieses Zeichen haben wir mit dem Antrag auf Rückweisung ge-



setzt, und wir bitten Sie, uns hier zu folgen.

Allerdings sind wir uns auch bewusst, dass die Zeit für die Digitalisierung drängt. Damit Dazit nicht weitere Verzögerungen erfährt, sind wir der Meinung, dass dieses unumstrittene Geschäft aus dem grossen Paket herausgelöst und vorgezogen werden sollte; das ist die Ziffer 9 des Rückweisungsantrags der Mehrheit der Kommission. Gemäss dieser Ziffer soll die Dazit-Vorlage schnellstmöglich unterbreitet werden. Eine Unterbreitung in diesem Jahr wäre unseres Erachtens noch möglich, wenn der Wille vorhanden ist.

Ich komme zum Schluss: Es handelt sich um eine hochkomplexe Vorlage, die alles andere als miliztauglich aufbereitet wurde. Die Rückweisung will die Qualität der Revision erhöhen, den berechtigten Anliegen verschiedener Stakeholder entgegenkommen und letztlich auch Komplexität reduzieren.

Im Namen der Mitte-Fraktion bitte ich Sie, der Mehrheit der Kommission zu folgen und die Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen, mit dem Auftrag, diese unter Beachtung der neun Ziffern zu überarbeiten.

Aeschi Thomas (V, ZG): Herr Regazzi, sind Sie mit mir einig, dass die Kommission die Vorlage sehr wohl beraten und diese dann aufteilen kann? So kann sie gewisse Pakete, zum Beispiel das Dazit-Paket, beschleunigt in den Rat bringen, während sie andere Pakete tiefgreifender berät.

Regazzi Fabio (M-E, TI): Besten Dank, Kollege Aeschi, für Ihre Frage. Nein, ich bin nicht mit Ihnen einig. Die Kommission kann die Arbeit, die Sie verlangen, nicht machen. Das soll die Verwaltung tun. Die Komplexität dieser Vorlage ist so gross, dass wir einfach nicht in der Lage sind, eine solche Aufspaltung zu machen. Wenn ich es richtig im Kopf habe, sind es 57 Gesetze, die mit der Revision verbunden sind und von ihr berührt werden. Das ist für unsere Kommission einfach nicht machbar.

Badran Jacqueline (S, ZH): Herr Regazzi, Sie haben gesagt, man könne die IT-relevanten Teile aus der Vorlage herauslösen. Wie bitte soll das gehen? Wie sollen wir das tun? Die Prozesse, die Organisation, all das ist in dem Gesetz geregelt. Wenn man nicht weiss, wie das geregelt ist, kann man es auch nicht in die IT übersetzen. Ist Ihnen das klar?

Regazzi Fabio (M-E, TI): Es tut mir leid, Kollegin Badran, ich habe Ihre Frage nicht verstanden. Vielleicht können wir das bilateral diskutieren.

Ryser Franziska (G, SG): Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen die Prozesse und Abläufe am Zoll vereinheitlicht, Grenzformalitäten einfacher abgewickelt und die Inlandabgabe unkomplizierter erhoben werden. Doch wenn man genau hinschaut, versteckt sich dahinter weit mehr. Die Zollbehörde soll aufmilitarisiert, mit zusätzlichen Kompetenzen ausgestattet und zu einer Art bewaffneten "Guardia di Finanza" umgebaut werden. Die grüne Fraktion hat grösste Bedenken ob der grundlegenden Stossrichtung dieser Reform. Damit sind wir nicht allein: Die Kantonsvertretungen haben sehr deutliche Worte gefunden. Sie sehen den vorliegenden Gesetzentwurf als massiven Eingriff in die kantonale Polizeihochheit. Das BAZG soll polizeiliche Befugnisse erhalten, die sogar über die Polizeigewalt der kantonalen Behörden hinausgehen.

Die Sicherheitspolitische Kommission unseres Rates kritisiert die Erweiterung der Kompetenzen des BAZG und beurteilt die Datenschutzstandards über die neu zu erhebenden personalisierten Daten als ungenügend. Die Kommission für Rechtsfragen unseres Rates empfiehlt uns direkt eine Rückweisung, da sie die Vorlage als nicht verfassungskonform ansieht. Die Ermittlungs- und Strafuntersuchungstätigkeiten der Bundesorgane müssen denselben rechtsstaatlichen Grundsätzen unterliegen wie die kantonalen Strafverfolgungsbehörden. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte hat seine ursprünglich sehr heftige Kritik in der Vernehmlassung nach einigen Anpassungen zwar relativiert, doch dass etwa der Nachrichtendienst des Bundes Zugriff auf das Informationssystem des BAZG erhalten solle, sei immer noch unhaltbar. Aus der Wirtschaft wird im Grundsatz die Digitalisierung des Zollwesens begrüsst. Doch sogar da bezweifeln die direkt betroffenen Kreise, dass mit den angedachten 360-Grad-Kontrollen der Warenverkehr effizienter werde; im Gegenteil, die Abwicklung der Warenkontrollen werde schwerfälliger, langsamer und teurer werden.

Last, but not least: Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates kritisierte die Zusammenlegung der Berufe Zollfachmann/Zollfachfrau und Grenzwächter/Grenzwächterin ohne jegliche gesetzliche Grundlage scharf. Dies tat sie nicht nur, weil die Voraussetzung für diese beiden Berufe eine völlig andere ist – sorgfältig arbeitende Bürolisten und Bürolistinnen mit guten Fremdsprachenkenntnissen beim Zoll versus sportliche Sicherheitsleute bei der Grenzwache –, sondern durch die Zusammenlegung wird auch das spezifische Monopolwissen beider Berufe aufs Spiel gesetzt. Die Mitarbeitenden kämpfen mit Rechtsunsicherheit und fehlender Perspektive. Kurzum: Diese Vorlage wurde verbockt.

Auch die eingesetzte Arbeitsgruppe mit den Kantonen konnte daran nichts ändern – ihre Vorschläge hielten



bereits der ersten gesetzestechnischen Prüfung nicht stand. Der Versuch, die Kritikpunkte zu entflechten und zu retten, was noch zu retten war, ist gescheitert.

Das lässt sich auch in der Kommission nicht korrigieren. Es geht hier nicht einfach um ein simples neues Gesetz. Dieses Rahmengesetz umfasst 57 Erlasse, in denen materielle Änderungen vorgenommen wurden: Artikel wurden gestrichen, ohne dass sie eine Entsprechung im neuen Rahmengesetz erhielten. Das Resultat ist das Entstehen von Rechtsunsicherheit für die betroffenen Kreise. 44 Artikel wurden erst nach der Vernehmlassung hinzugefügt. Während das Gesetz in der Vernehmlassungsvorlage noch 48 Seiten umfasste, hat es heute 176 Seiten, also dreimal so viel Gesetzestext, zu dem sich weder die Kantone noch die Verbände haben vernehmlassen können. Die SiK-N alleine hat uns dreissig Anträge zukommen lassen. Einige davon waren, obwohl sie sich eingehend mit der Thematik auseinandergesetzt hat, noch nicht ausformuliert, sondern wiesen ausschliesslich auf die Probleme hin. Das Gesetz ist derart komplex, dass sogar dessen Autorinnen und Autoren in der Kommission ungenügende und teils widersprüchliche Erklärungen zu den Interpretationen abgaben. So können wir nicht arbeiten. Dieses Gesetz muss zurück an den Absender. Es ist nicht die Aufgabe der Kommission, die inhaltlichen Grundlagen zu erarbeiten. Wir sind für die politische Bewertung zuständig, doch diese ist hier schlicht und einfach nicht möglich.

Eine Rückweisung gibt Ihnen, Frau Bundesrätin Keller-Sutter, die Möglichkeit, die Fehler Ihres Vorgängers zu korrigieren. Parallel dazu muss die Situation für die Mitarbeitenden geklärt werden – über den Verordnungsweg, so, wie das neue Berufsbild auch ohne politische Genehmigung eingeführt worden ist. Die personellen Konsequenzen im BAZG wurden gezogen: Der ehemalige Zolldirektor ist weg, und mit ihm auch die Vision einer bewaffneten "Guardia di Finanza". Das eröffnet die Chance, jetzt eine neue, bessere und auf die Bedürfnisse der Wirtschaft zugeschnittene Vorlage zu erarbeiten.

Namens der grünen Fraktion bitte ich Sie, die Vorlage zurückzuweisen.

Birrer-Heimo (S, LU): Ja, mit dem Zollgesetz und 57 weiteren betroffenen Gesetzen haben wir vermutlich eine der komplexesten Materien vor uns. Der Umfang der Revision und die Themenvielfalt sind ausserordentlich; das geht von Wirtschaft über Sicherheit, Migration, Digitalisierung bis zum Datenschutz und anderem mehr. Am Anfang stand das IT-Projekt Dazit. Dem entsprechenden Kredit von fast 400 Millionen Franken hat unser Parlament zugestimmt. Aus der Vereinfachung und Digitalisierung der Zollverfahren hat sich allerdings ein umfassender Gesetzgebungsprozess mit einschneidenden Veränderungen im gesamten Zollwesen entwickelt. Die SP hat diese weitreichenden, teilweise problematischen Anpassungen in ihrer Vernehmlassungsantwort zum Entwurf der Vorlage deutlich kritisiert.

AB 2023 N 1201 / BO 2023 N 1201

Das Zollgesetz steht seit längerer Zeit in teilweise massiver Kritik. Im Frühling 2021 machten Zeitungsartikel mit Titeln wie "General Bock' [...] baut den Zoll um" oder "Ein Chefbeamter zum Fürchten" negative Schlagzeilen. Harsche Kritik wurde aber auch von der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren sowie von den Personalverbänden geäussert. Mit den Vorfällen beim Zoll befasste sich in der Folge die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates; Sie haben es gehört. In ihrem Bericht vom Mai 2022 hat sie die Vorfälle deutlich kritisiert und vor allem auch moniert, dass es nicht angehe, via ein Informatikprojekt derart tiefgreifende gesetzliche Anpassungen vorzunehmen und damit ein *Fait accompli* zu schaffen.

Man muss es hier in aller Deutlichkeit sagen: Das zuständige Departement unter Ihrem Vorgänger, Frau Bundesrätin Keller-Sutter, hat es im wahrsten Sinne des Wortes verbockt und eine äusserst problematische Situation geschaffen. Ein derart umfassendes Projekt mit so vielen Veränderungen ohne oder mit ungenügendem Einbezug des Personals und der Kantone durchzuführen, zeugt von mangelndem Führungsverständnis.

Mit der neuen Departementsvorsteherin im EFD hat die verfahrenre Situation aber eine Wende genommen. Eine Arbeitsgruppe – auch das haben Sie schon gehört – wurde eingesetzt und hat die kritischen Punkte der Kantone geklärt. Auch wenn die Vorschläge der Arbeitsgruppe in einem Bericht des Bundesamtes für Justiz entsprechend kritisch begutachtet wurden, so wissen wir heute, wo es Spielraum gibt. Seit den personellen Wechseln, auch in der Zollleitung, sind die involvierten Kreise besser in den Prozess eingebunden, und die Arbeit gestaltet sich konstruktiver. Neben den Kantonsvertretungen haben in den letzten Monaten auch die Personalverbände intensive Verhandlungen geführt und Fortschritte erzielt.

Jetzt müssen wir entscheiden, ob wir das Geschäft zurückweisen wollen oder ob sich die WAK an die Detailberatung machen soll. Zugegeben, das ist eine Herausforderung, und ich habe viele solche komplexen Vorlagen gemacht. Aber es ist machbar. In mehreren umstrittenen Punkten hat es Bewegung gegeben. Die Differenzen sind noch da, sie sind aber nicht unüberbrückbar. Der Edöb ist besser eingebunden, das Bundesamt für Justiz auch, und dieses hat bestätigt, dass die Vorlage eine rechtliche Grundlage bietet, mit der man arbeiten kann.



Mit der Rückweisung lösen wir die grossen Probleme dieses Geschäftes nicht. Mit Vernehmlassung dauert eine Überarbeitung drei Jahre, aber das Zollpersonal arbeitet schon jetzt in verschiedenen Bereichen nach Dazit. Die rechtliche Grundlage hinkt hinterher, insbesondere beim Datenschutz ist sie heute ungenügend. Rechtsunsicherheit ist heute Fakt. Ein IT-Projekt hat vielfache Wechselwirkungen mit dem Gesetz selber. Prozesslogik wird in IT übersetzt, was im Zollbereich umfassende Veränderungen in der Organisation auslöst. Das kann man nicht isoliert betrachten und einfach wegschneiden. Die Fortschritte, die die Personalverbände in den letzten Wochen erzielt haben, sind nicht gesichert, wenn die Vorlage zurückgewiesen wird. Eine Rückweisung wird die Ungewissheit für das Personal noch über Jahre massiv verlängern; es gibt mehr Rechtsunsicherheit. Aber das Personal braucht Rechtssicherheit. Auch die Wirtschaft will diese.

Wir entscheiden heute zwischen wenig erfreulichen Optionen – das ist so. Aber die SP-Fraktion will die bessere der beiden Optionen wählen. Wir lehnen die Rückweisung ab und machen aus der unbefriedigenden Situation das Optimale.

Wir bitten Sie und die WAK, sich nun in diesen komplexen Gesetzgebungsprozess hineinzuknien.

Präsident (Candinas Martin, Präsident): Die grünliberale Fraktion verzichtet auf ein Votum. Sie unterstützt den Antrag der Mehrheit auf Rückweisung der Vorlagen.

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Ich möchte zuerst dem Büro des Nationalrates meinen Dank dafür aussprechen, dass es dem Anliegen der WAK-N entsprochen und die Totalrevision des Zollgesetzes jetzt traktandiert hat. Ihre Kommission hat in ihrem Antrag richtigerweise auch ausgeführt, dass es wichtig ist, dass wir über das weitere Vorgehen Klarheit haben. Mit Ihrem Vorentscheid schaffen Sie diese Klarheit. Ich bin auch dankbar, zu hören, dass von niemandem bestritten wird, dass es eine Notwendigkeit für die Revision des Zollgesetzes gibt, insbesondere auch gestützt auf die Frage der Digitalisierung.

Erlauben Sie mir hier nun, einige Überlegungen anzubringen. Bei der vorliegenden Totalrevision des Zollgesetzes handelt es sich zweifellos um ein äusserst umfangreiches Projekt, einerseits aufgrund der Themenbreite, andererseits aber auch aufgrund des Pioniercharakters im Bereich der Digitalisierung. Zudem wurde dieses Projekt – Sie haben es gehört – mit einem straffen Zeitplan vorangetrieben.

Was die Themenbereiche und auch die Breite betrifft, so deckt der Entwurf eine Vielzahl von politisch sensiblen Themen ab wie die grenzüberschreitende Kriminalität, die Sicherheit, den Fleisch- und Zigarettenschmuggel, die Abgabenerhebung, den Datenschutz, die Migration, die Strafverfolgung, die Edelmetallkontrolle und viele mehr. Das Projekt beinhaltet aber auch viele technische Themen wie die Erhebung der Mehrwertsteuer bei der Einfuhr oder die verschiedenen Prozesse, inklusive der Vereinfachungen im grenzüberschreitenden Warenverkehr.

Diese Themenbreite ergibt sich durch die Vielseitigkeit der Aufgaben des BAZG als Vollzugsorgan von über 100 Bundeserlassen. Das BAZG ist auch die zuständige Behörde für die Erhebung der Abgaben, die einen Drittel der Einnahmen des Bundes ausmachen, zum Beispiel die Schwerverkehrsabgabe, aber auch die Mineralölsteuer, die Tabaksteuer, die wir heute auch besprochen haben, und die Biersteuer. Schliesslich bildet der Gesetzentwurf einen Teil der organisatorischen Transformation des Amtes ab, die zeitweilig ein emotionales Thema war. Das breite Spektrum an Themen führte dazu, dass sich vier Kommissionen Ihres Rates mit dieser Vorlage befasst haben. Ich habe Verständnis dafür, dass bei diesen Beratungen eine Vielzahl von Fragen aufgetaucht ist und sich einige fragen, ob das Fuder mit dieser Vorlage nicht überladen ist. Ich habe Verständnis dafür, dass man das so empfinden kann.

Ich habe mich seit Anfang Jahr intensiv mit diesem Geschäft befasst, und – es wurde erwähnt – ich habe alt Regierungsrat Urs Hofmann gebeten, einerseits mit den Kantonen und andererseits mit den Personalverbänden zu prüfen, ob zusätzliche Anliegen dieser Kreise in diese Vorlage oder ins Verordnungsrecht aufgenommen werden könnten. Nach dem erfolgreichen Abschluss dieser Arbeiten bin ich überzeugt, dass dieses Geschäft nun grundsätzlich bereit ist für die Detailberatung. Alt Regierungsrat Hofmann konnte mit den Kantonen die Differenzen ausräumen. Dass das BJ hier andere Formulierungsvorschläge gemacht hat, ist klar, weil das BJ die ursprüngliche Vorlage des Bundesrates, die von den Kantonen bestritten worden ist, als tauglich erklärt hat. Diesem Projekt liegt das Bestreben nach einer Vereinheitlichung und vollständigen Digitalisierung sämtlicher Zollabgaben und Kontrollprozesse mittels des Programms Dazit zugrunde. Ziel des Programms ist es, dass künftig Kundinnen und Kunden sowie die Importeure, Exporteure, Spediteure und Reisenden ihre Formalitäten zeit- und ortsunabhängig vollständig digital abwickeln können. Ich erinnere daran, dass der Verpflichtungskredit für Dazit über 393 Millionen Franken 2017 von beiden Räten einstimmig verabschiedet wurde.

Die Fortschritte, die durch Dazit erzielt wurden, sind insbesondere für die Wirtschaft von Bedeutung. Die Wirtschaft ist eng in die Entwicklung und die Umsetzung von Dazit eingebunden; mindestens kann ich das für den



Zeitraum behaupten, den ich überblicke. Der erzielte Nutzen von Dazit für die Wirtschaft wurde von der Eidgenössischen Finanzkontrolle im letzten Bericht von Ende März 2023 auf jährlich 210 Millionen Franken beziffert, also höher, als man das noch bei der Veröffentlichung der Botschaft angenommen hatte. Das Programm Dazit ist aktuell gut unterwegs, der Zeitplan konnte bislang stets eingehalten werden. Vor einer Woche wurde mit der erfolgreichen Einführung der ersten Version des neuen digitalen Warenverkehrssystems Passar ein weiterer Meilenstein erreicht.

AB 2023 N 1202 / BO 2023 N 1202

Die Digitalisierung erfordert nun Anpassungen der Art und Weise, wie das BAZG arbeitet. Mit der Digitalisierung aller Zollabgaben und Kontrollprozesse fallen für das BAZG namentlich auch Eingriffsmöglichkeiten weg. Mithilfe einer Risikoanalyse sollen verdächtige Waren, Personen und Transportmittel gezielt kontrolliert werden können. Die Vereinfachung der Prozesse führt zu einer wesentlichen administrativen Entlastung; es sollen etwa 350 Stellen freigespielt werden können, die bei Bedarf eben auch anderswo eingesetzt werden können, insbesondere auch zur Kontrolle der Migrationsbewegungen.

Ja, vielleicht hätte man all diese grundlegenden Veränderungen auch mittels einer Teilrevision im Zollgesetz abbilden können. Wir müssen uns aber bewusst sein, dass das Zollgesetz im Grunde ein fast 100-jähriges Gesetz ist. Zwar unterzog man das ursprüngliche Gesetz von 1925 im Jahr 2005 einer Totalrevision, der Fokus lag damals aber in erster Linie auf der Angleichung an die Regelungen in der Europäischen Gemeinschaft. Vorliegend geht es um eine grundlegende Arbeits- und Denkweise, die dem Zeitalter der Digitalisierung entspricht und sich unter anderem auch nach den Bedürfnissen der Wirtschaft richtet.

Ich möchte nicht auf alle Punkte im Rückweisungsantrag eingehen, aber ich meine, die Ziffern 1 bis 5 sollten aufgrund der Arbeiten von alt Regierungsrat Hofmann, die ich erwähnt habe, bereinigt sein. Zum zolltechnischen Fachwissen, das ist Ziffer 6: Gemäss Artikel 235 der Zollverordnung regelt das BAZG für sein Personal Lerninhalte und Qualifikationsverfahren. Die Ausbildung des Personals ist also nicht Teil dieses Gesetzentwurfes; das möchte ich klar festhalten. Auch weil Frau Ryser in ihrem Votum darauf hingewiesen hat, möchte ich darauf hinweisen, dass das Parlament hier nicht zuständig ist. Zuständig ist, aufgrund dieser Verordnung, der Zoll selber. Das BAZG sorgt dafür, dass seinen Mitarbeitenden das notwendige Fachwissen vermittelt wird. Das neue Berufsbild, das im Rahmen der organisatorischen Weiterentwicklung vorgesehen ist, soll sicherstellen, dass die Kenntnisse in den derzeitigen Berufen Zollfachmann und Zollfachfrau bzw. Grenzwächter und Grenzwächterin, die dort erforderlich sind, im Berufsprofil abgebildet sind. Ich habe in der Kommission bereits erklärt, dass ich bereit bin, dieses Profil extern überprüfen zu lassen; das werde ich auch machen. Es können dann dort, wo es sich bis anhin nicht bewährt hat, auch Anpassungen gemacht werden.

Nun noch zum Eventualantrag zur Lex Dazit: Ich bin grundsätzlich froh darüber, dass der Teil, der sich direkt auf die Wirtschaft und die Digitalisierung bezieht, nicht problematisch oder zumindest weniger umstritten erscheint. Die vollständige Transformation, die das Dazit-Programm vorsieht, lässt jedoch leider keine derartige A-la-carte-Lösung zu, ohne dass es nicht trotzdem zu einem erheblichen Zeitverlust kommt. Nun ist klar, dass niemand ein 400-Millionen-Digitalisierungs- und Transformationsprojekt scheitern lassen will, das bislang pünktlich umgesetzt wurde und seine Nutzenziele laut der Eidgenössischen Finanzkontrolle übertreffen wird. Es ist auch klar, dass grundlegende Gesetzesänderungen notwendig sind, um die Möglichkeiten und das Potenzial von Dazit vollumfänglich nutzen zu können. Darauf hat auch die Frage von Frau Badran abgezielt; das wollte sie sagen. Auch wenn man eine neue Vorlage macht: Diese digitale Transformation wird sich durch alles durchziehen, das kann man nicht ändern.

Herr Regazzi hat gesagt, in einem halben Jahr habe man eine neue Vorlage vorliegen. Ich möchte hier klar sagen, dass das nicht möglich ist. Nur schon die gesetzlichen Fristen sind anders: vier Monate Vernehmlassung. Wenn man jetzt sagt, die Vorlage sei so komplex, dann möchte ich gerne wissen, wie man in einem halben Jahr eine neue Vorlage bringen soll, dies unter Missachtung aller gesetzlichen Fristen. Das geht nicht. Wenn man nicht die Fehler, die Sie monieren, wiederholen will, dann muss man alle betroffenen Kreise an Bord holen, und zwar vorher. Man muss das sauber bereinigen, und man muss sich über den Inhalt einer neuen Vorlage einigen. Das geht nicht von heute auf morgen.

Damit Sie sich dessen bewusst sind, möchte ich Sie auch noch auf Folgendes hinweisen, einfach damit Sie sich dessen bewusst sind: Es wurde gesagt – ich glaube, Frau Birrer-Heimo hat darauf hingewiesen –, dass die Ausarbeitung einer neuen Vorlage zwei bis drei Jahre dauert. Wir haben hier gewisse Verluste in Bezug auf die Informatik zu verzeichnen; es gibt Kosten, die trotzdem laufen. Das Dazit-Programm könnte wahrscheinlich erst 2029 anstatt wie vorgesehen 2026 abgeschlossen werden. Das führt gemäss Einschätzungen zu Mehrkosten für den Bund in der Höhe von rund 25 Millionen Franken pro Jahr. Darauf wollte ich einfach noch hinweisen.

Ich komme zum Schluss: Wie soeben dargelegt, wäre es möglich – es ist eine politische Frage, ob man das



tun will –, die Vorlage in der Kommission, es wurde von einer Subkommission gesprochen, zu beraten, anstatt sie an den Bundesrat zurückzuweisen. Sollten Sie der Rückweisung zustimmen, wäre es selbstverständlich in unserem bzw. in meinem Sinn, so schnell wie möglich eine neue Vorlage zum Dazit-Teil zu bringen. Aber nochmals: Ich möchte Ihnen hier nichts vormachen. Die zu beratenden Themen bleiben auch bei einer neuen Dazit-Vorlage dieselben. Sie hängen mit dem breiten Aufgabengebiet des BAZG zusammen und betreffen viele unterschiedliche Interessengruppen. Wir können auch mit einer neuen Vorlage nicht alle Widerstände, die wir jetzt gesehen haben, aus dem Weg räumen. Eine neue Vorlage kann auch nicht einfach alles rückabwickeln. Die digitale Transformation mit den Auswirkungen auch auf die Tätigkeit der Mitarbeitenden ist im Gang. Ich möchte Sie bitten, dieser Rückweisung nicht zuzustimmen.

Schlatter Marionna (G, ZH): Sehr geehrte Frau Bundesrätin, ich war Teil der Subkommission der Sicherheitspolitischen Kommission, die diese Vorlage ein bisschen vorberaten hat. Ihre Bemühungen, diese zu retten, sind wirklich anzuerkennen. Aber ich habe eine Frage: Denken Sie, dass wir als Milizparlament tatsächlich in der Lage sind, ein so hochkomplexes Gesetz verantwortungsvoll zu beraten, wenn ein Drittel – ein Drittel! – der Artikel nicht vernehmlos wurde?

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Dieses Drittel, das Sie ansprechen, betrifft ja das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen, also zwischen Grenzwache und Kantonen. Das wurde überarbeitet, und das wurde mit der KKJPD besprochen, die sich damit einverstanden erklärt hat. Schauen Sie, wenn Sie hier sagen, das sei Ihnen zu komplex: Ist Ihnen dann die Strafprozessordnung auch zu komplex? Oder ist Ihnen die Zivilprozessordnung auch zu komplex? Wir werden dann irgendwann – darauf freue ich mich – die Too-big-to-fail-Vorlage beraten. Sie wird auch eine gewisse Komplexität aufweisen. Ich glaube, man kann von uns allen erwarten, dass wir uns bemühen, uns damit zu befassen, und dass wir uns in neue Themen einarbeiten und auch eine politische Beurteilung abgeben. Sie müssen ja nicht alle technischen Fragen im Detail kennen, aber Sie haben ein politisches Gespür und eine politische Richtung, die Sie vorgeben möchten. Ich glaube, dafür sind wir da.

Ritter Markus (M-E, SG), für die Kommission: Ich glaube nicht, dass die Kommission die Arbeit scheut. Wenn wir irgendwie in der Lage wären, die Aufgabe seriös zu erfüllen, würden wir das gerne tun. Die Fahne zur Vorlage umfasst aber 461 Seiten und geht über 57 verschiedene Gesetze, die wie ein Räderwerk ineinandergreifen müssen. Das Problem liegt darin, dass bei dieser Vorlage schwere Vorbehalte vorhanden sind. Solche wurden vom Bundesamt für Justiz in einem Bericht vom Mai 2023 geäußert. Dieser besagt klar, dass verfassungsmässige Fragen nicht geprüft werden konnten; es werden gesetzessystematische und gesetzestechnische Vorbehalte angebracht. Dasselbe stellt unsere Kommission für Rechtsfragen fest, die ebenfalls die Rückweisung empfiehlt, da grundlegende Fragen nicht geklärt werden konnten. Wie soll die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates die Vorlage beraten, wenn das rechtliche Grundgerüst nicht stimmt? Wir können politische Fragen diskutieren, aber wir können nicht ein rechtliches Grundgerüst erarbeiten, damit eine solche Vorlage mit so vielen verschiedenen Gesetzen am Schluss tragfähig ist.

AB 2023 N 1203 / BO 2023 N 1203

Es wurde auch gesagt, es könne dann eine Subkommission eingesetzt werden. Ich muss Ihnen sagen: Vergessen Sie das. Hier geht es nicht um eine Arbeit über wenige Fragen, wie dies beim Eigenmietwert der Fall war, sondern hier geht es um Hunderte von Anträgen, die am Schluss vorliegen werden, die bearbeitet werden müssen und die weit über die normale Tätigkeit im Rahmen einer politischen Entscheidungsfindung hinausgehen. Es geht um grundlegende Fragen von Konzepten, aber auch um Rechtsfragen.

Die Vorlage ist nicht reif für eine Behandlung im Parlament und ist völlig überladen. Deshalb bittet Sie die Mehrheit der Kommission, die Vorlage an den Bundesrat – das ist die richtige Stelle – zurückzuweisen. Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition

Antrag der Mehrheit

Rückweisung der Vorlagen 1 bis 3 an den Bundesrat

mit dem Auftrag, die Vorlagen zu überarbeiten und dabei insbesondere die folgenden Punkte zu beachten:

1. Der Subsidiarität und den verfassungsrechtlichen Kompetenzregelungen zwischen den Zoll- und den Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Kantone ist gesetzgeberisch deutlich Beachtung zu schenken.
2. Ermittlungs- und Strafuntersuchungstätigkeit der Bundesorgane haben denselben rechtsstaatlichen Grund-



sätzen hinsichtlich Voraussetzungen, Bewilligung und Aufsicht zu folgen, wie sie die StPO für die kantonalen Strafverfolgungsbehörden vorsieht.

3. Ermittlungstätigkeiten ausserhalb des originären Aufgabengebiets des BAZG sind mit den Kantonen gesetzlich zu koordinieren und die Kantone sind dazu anzuhören.

4. Die Datenbearbeitung aus administrativen, zollverfahrensrechtlichen und ermittlungstechnischen Verfahren sind klarer zu regeln und den Bestimmungen des DSG, der StPO und den Vorgaben an andere Ermittlungsbehörden (insbesondere derjenigen der Kantone) anzupassen.

5. Das verfassungsmässige Subsidiaritätsprinzip, wonach alle nicht explizit dem Bund zugewiesenen Aufgaben Sache der Kantone sind, ist strikte einzuhalten.

6. Dem Erhalt und der Weiterentwicklung des hohen zolltechnischen Fachwissens ist weiterhin eine grosse Bedeutung zuzumessen und es ist sicherzustellen, dass auch mit der Zusammenlegung der Organisationseinheiten der Zollfachleute und des Grenzwachtkorps dieses hohe Wissen erhalten bleiben kann. Andernfalls ist auf eine Zusammenlegung zu verzichten.

7. Die überarbeitete Vorlage ist ämterintern zu prüfen und danach ist eine Vernehmlassung durchzuführen.

8. Der Bundesrat hat in einem Bericht präziser aufzuzeigen, mit welchen finanziellen Konsequenzen für den Bundeshaushalt mit der Totalrevision des Zollgesetzes zu rechnen ist.

9. Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament schnellstmöglich eine separate Vorlage zu unterbreiten, mit der alle notwendigen gesetzlichen Anpassungen vorgenommen werden, um das Programm DaziT umzusetzen.

Antrag der Minderheit

(Schneeberger, Badran Jacqueline, Bendahan, Birrer-Heimo, Feller, Tuena, Walti Beat, Wasserfallen Christian, Wermuth)

Ablehnung der Rückweisung

Proposition de la majorité

Renvoyer les projets 1 à 3 au Conseil fédéral

avec mandat de revoir les projets en tenant tout particulièrement compte des points suivants:

1. Il y a lieu d'accorder une attention particulière, sur le plan législatif, à la subsidiarité et à la répartition constitutionnelle des compétences entre les autorités douanières et de poursuite pénale de la Confédération et des cantons.

2. S'agissant des conditions, de l'autorisation et de la surveillance, les activités des organes fédéraux en matière d'enquête et d'instruction pénale doivent suivre les mêmes principes institutionnels que ce que le code de procédure pénale prévoit pour les autorités cantonales de poursuite pénale.

3. Les activités d'enquête hors du domaine de tâches originel de l'OFDF doivent être légalement coordonnées avec les cantons, qui doivent être entendus à ce sujet.

4. Il y a lieu de régler de façon plus claire le traitement des données collectées dans le cadre de procédures administratives, relatives au droit de la procédure douanière et d'enquête, et de les adapter aux dispositions de la LPD et du code de procédure pénale et aux règles applicables à d'autres autorités d'enquête (en particulier celles des cantons).

5. Il importe de respecter à la lettre le principe constitutionnel de subsidiarité, en vertu duquel toutes les tâches qui ne sont pas explicitement attribuées à la Confédération relèvent de la compétence des cantons.

6. Il faut continuer de miser sur le maintien et le développement des connaissances techniques de haut niveau qui existent en matière douanière et s'assurer que ces précieuses compétences puissent être préservées avec le regroupement de l'unité Douane et du Corps des gardes-frontière. Si tel n'est pas le cas, il convient de renoncer à ce regroupement.

7. Le projet remanié doit être examiné au sein de l'office, avant d'être envoyé en consultation.

8. Le Conseil fédéral est chargé d'explicitier dans un rapport les répercussions financières probables de la révision totale de la loi sur les douanes sur le budget de la Confédération.

9. Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement, dans les meilleurs délais, un projet séparé permettant de procéder à toutes les adaptations légales nécessaires à la mise en oeuvre du programme DaziT.

Proposition de la minorité

(Schneeberger, Badran Jacqueline, Bendahan, Birrer-Heimo, Feller, Tuena, Walti Beat, Wasserfallen Christian, Wermuth)

Rejeter le renvoi



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2023 • Achte Sitzung • 08.06.23 • 08h00 • 22.058
Conseil national • Session d'été 2023 • Huitième séance • 08.06.23 • 08h00 • 22.058



Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 22.058/27015)

Für den Antrag der Minderheit ... 100 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 78 Stimmen

(9 Enthaltungen)

Präsident (Candinas Martin, Präsident): Das Geschäft geht für die Detailberatung an die Kommission zurück.

Schluss der Sitzung um 12.40 Uhr

La séance est levée à 12 h 40

AB 2023 N 1204 / BO 2023 N 1204

